

SIMONE FERRARI

**Fra ambiente e paesaggio: le “archeomafie”  
e le aggressioni al patrimonio culturale subacqueo<sup>1</sup>**

**Environment and landscape: “archeomafie”  
and assaults on underwater cultural heritage**

SOMMARIO: 1. *Introduzione.* – 2. *La Convenzione del Consiglio d’Europa sui reati relativi ai beni culturali.* – 3. *Ambiente, paesaggio e cultura nella Costituzione.* – 4. *Le “archeomafie”.* – 5. *Il Comando Carabinieri Tutela Patrimonio Culturale.* – 6. *Le aggressioni al patrimonio culturale subacqueo.* – 7. *Le situazioni a rischio.* – 8. *Il Progetto Archeomar.* – 9. *Il quadro normativo.* – 10. *La tutela futura: un nuovo disegno di legge.*

1. **Introduzione.** – La tutela del patrimonio culturale è caratterizzata da un’evidente interdisciplinarietà, capace di coinvolgere trasversalmente non solo i diversi settori dell’ordinamento giuridico, ma anche di investire questioni più propriamente socio-culturali, storiche, politiche ed economiche. A ciò si aggiunge la proiezione della salvaguardia del patrimonio culturale nella dimensione sovranazionale che, ferma restando la valorizzazione delle specificità relative al singolo Paese, rende sempre più urgente una reale armonizzazione della tutela e una più consapevole attenzione agli strumenti di cooperazione fra Stati.

La materia, in modo significativamente analogo a quanto avviene nel contiguo settore del diritto penale dell’ambiente, assume la consistenza di autentico laboratorio in cui sperimentare la tenuta dei principi generali: il riferimento più immediato è al principio di necessaria offensività<sup>2</sup>, con la formulazione di fattispecie, prevalentemente

---

<sup>1</sup> L’A. ha presentato un Poster di questo articolo al XXXI Congresso Nazionale della Società Italiana di Criminologia (Siena, 26-28 ottobre 2017).

<sup>2</sup> Su cui v. G. MARINUCCI, E. DOLCINI, *Manuale di Diritto Penale. Parte Generale*, 4<sup>a</sup> ed., Giuffrè, 2012, 10.

contravvenzionali, rispondenti a una tecnica meramente sanzionatoria e punite con pene assai contenute. Le stesse fattispecie di reato contenute nel Codice Penale risentono di un'inadeguatezza storica che fatica ad essere superata per via legislativa. L'impressione è quella di un quadro normativo estremamente frammentato e disomogeneo, ben lontano dal soddisfare le esigenze di tutela la cui rilevanza appare pressoché scontata. Senza dimenticare che il sistema sanzionatorio di settore deve necessariamente tendere ad un armonico coordinamento del diritto penale con quello amministrativo<sup>3</sup>.

## **2. La Convenzione del Consiglio d'Europa sui reati relativi ai beni culturali.**

– Il 3 maggio 2017 il Consiglio d'Europa ha adottato una nuova Convenzione di diritto penale volta a prevenire e combattere il traffico illecito e la distruzione di beni culturali, nel quadro dell'azione dell'Organizzazione per la lotta contro il terrorismo e la criminalità organizzata.

La Convenzione, che è aperta alla firma di tutti i Paesi del mondo, è volta inoltre a promuovere la cooperazione internazionale nella lotta contro tali reati, che distruggono il patrimonio mondiale. Una caratteristica essenziale del Trattato è che protegge i beni culturali di ogni Stato, indipendentemente dal fatto che faccia parte o meno del Trattato stesso.

Il Segretario generale Thorbjørn Jagland ha dichiarato: «non possiamo continuare a osservare, senza agire, la distruzione di siti storici e il traffico illecito di beni culturali preziosi da parte dei terroristi. La nuova Convenzione segna una tappa importante nella nostra azione contro la criminalità organizzata transnazionale e i gruppi terroristici, per i quali il commercio di beni appartenenti al patrimonio culturale rappresenta una fonte di reddito. Chiedo agli Stati di firmare e ratificare la Convenzione non appena possibile».

La Convenzione sarà l'unico Trattato internazionale dedicato specificamente all'incriminazione del traffico illecito di beni culturali. Stabilisce diverse infrazioni penali, tra cui il furto, gli scavi illegali, l'importazione e l'esportazione illegali, nonché l'acquisizione e la commercializzazione dei beni così ottenuti. Riconosce inoltre come reato la falsificazione di documenti e la distruzione o il danneggiamento intenzionale dei beni culturali.

---

<sup>3</sup> [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it).

Il Trattato considera come circostanza aggravante il fatto che le infrazioni siano commesse da professionisti che abusano della fiducia a loro concessa o da funzionari responsabili della conservazione dei beni culturali. Viene considerato come circostanza aggravante anche il fatto che l'infrazione sia stata commessa nel quadro di un'organizzazione criminale o di una recidiva.

La nuova Convenzione prevede misure di prevenzione come la creazione di inventari nazionali dei beni culturali, accessibili al pubblico, e l'obbligo, per i commercianti di arte e antichità, le case d'aste e altri soggetti coinvolti nel commercio dei beni culturali, di creare dei registri dove riportare le transazioni.

Al fine di assicurare l'effettiva attuazione, il Trattato prevede un meccanismo di monitoraggio composto da rappresentanti degli Stati parti<sup>4</sup>.

**3. Ambiente, paesaggio e cultura nella Costituzione.** – La tutela penale del patrimonio culturale rivela innegabili affinità, sul piano sistematico e su quello normativo, con il diritto penale dell'ambiente: in entrambi i casi il sistema sanzionatorio di riferimento è caratterizzato dalla coesistenza del diritto amministrativo e di quello penale, con il secondo confinato spesso in un ruolo servente rispetto al primo. Ciò si traduce nella presenza di fattispecie che sanzionano la mera inosservanza di prescrizioni amministrative, nel costante ricorso alla tecnica del rinvio mediante elementi normativi o norme penali in bianco, o nell'uso dello schema dei reati di pericolo presunto.

Solo con la riforma del 2001 compare nella Costituzione il testuale riferimento all'ambiente: l'attuale art. 117, co. 2, lett. s) annovera fra le materie di competenza esclusiva dello Stato anche «la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali», mentre il successivo comma terzo affida alla legislazione concorrente la valorizzazione dei beni culturali e ambientali.

Se, quanto alle relazioni fra ambiente ed ecosistema, sembrerebbe che le stesse si risolvano in un rapporto non tanto di alternatività quanto piuttosto di implicazione reciproca, l'assenza di un'esplicita menzione del paesaggio accanto ai beni culturali si giustifica forse in ragione della connessione molto stretta fra il paesaggio stesso e l'ambiente. La giurisprudenza costituzionale successiva al 2001 ha sostanzialmente

---

<sup>4</sup> [www.coe.int](http://www.coe.int).

ridimensionato la tripartizione indicata dall'art. 117 Cost., chiarendo anzitutto che l'ambiente, lungi dall'identificare una "materia" in senso stretto, costituisce piuttosto un "valore" costituzionalmente protetto che, investendo e intrecciandosi inestricabilmente con altri interessi, non esclude la titolarità in capo alle Regioni di competenze legislative su materie (governo del territorio, ma anche tutela della salute) per le quali quel valore costituzionale assume rilievo<sup>5</sup>, con l'ulteriore precisazione per cui il concetto di paesaggio indica innanzitutto la morfologia del territorio, riguarda cioè l'ambiente nel suo aspetto visivo<sup>6</sup>.

Il patrimonio culturale, poi, secondo la classificazione offerta dall'art. 2 del Codice dei beni culturali e del paesaggio ed evocata già dalla dicotomia sottesa all'art. 9 Cost., deve ritenersi comprensivo dei beni culturali e dei beni paesaggistici.

Il momento di svolta giunge con la L. n. 68/2015 che, fra l'altro, ha introdotto nel Codice Penale il Titolo VI *bis*, dedicato proprio ai delitti contro l'ambiente.

Il cuore della tutela penale sembrerebbe concentrarsi sul bene giuridico ambiente, abbandonando il tradizionale schema del reato di pericolo presunto a favore di quello del reato di danno. Il legislatore tipicizza come fattispecie autonome tanto l'inquinamento ambientale (art. 452 *bis* c.p., con il successivo art. 452 *ter* c.p. relativo ai casi di morte o lesione come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale) quanto il disastro ambientale (art. 452 *quater* c.p.).

La L. n. 68/2015 ha confermato, almeno per ciò che attiene ai profili di tutela penale, la distinzione e, al tempo stesso, il rapporto particolarmente stretto intercorrente fra l'ambiente e il patrimonio culturale. Tanto l'art. 452 *bis* c.p. quanto l'art. 452 *quater* c.p. prevedono, infatti, aumenti di pena per l'ipotesi in cui l'inquinamento o il disastro siano prodotti in un'area naturale protetta o sottoposta a vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Corte cost. n. 407/2002.

<sup>6</sup> Corte cost. n. 367/2007.

<sup>7</sup> A. MASSARO, *Diritto penale e beni culturali: aporie e prospettive*, in *Patrimonio culturale. Profili giuridici e tecniche di tutela*, a cura di E. Battelli, B. Cortese, A. Gemma, A. Massaro, Roma TrE-Press, 2017, 179.

Ed è proprio il rapporto fra ambiente, paesaggio e cultura a venire in considerazione quando si indaga sulle aggressioni al patrimonio subacqueo da parte delle “archeomafie”.

4. Le “**archeomafie**”. – Il collezionista di opere d’arte clandestine è stato definito «un colletto bianco, con grandi disponibilità economiche, talvolta molto istruito e quindi consapevole che sta riciclando, acquistando un’opera d’arte attraverso un canale illegale; non risiede solamente nel Nord ma anche nel Centro e Sud Italia»<sup>8</sup>.

A monte sta l’“archeomafia”: il termine nasce dalla consapevolezza che il furto di opere d’arte e di reperti archeologici è solo il primo di una lunga serie di passaggi che, attraverso illeciti traffici internazionali, porta questo patrimonio nelle mani di collezionisti privati o in musei stranieri. Tali traffici presuppongono una rete criminale ben strutturata che, dal livello locale a quello internazionale, non può che agire con l’avallo e il sostegno delle organizzazioni mafiose. Quest’ultime saccheggiano non solo la terraferma, ma anche i più indifesi fondali marini, approfittando della difficoltà di un fitto controllo delle coste da parte delle Autorità<sup>9</sup>.

Scavi clandestini, razzie nei siti archeologici, traffico illegale di opere d’arte: è questo il *core business* delle organizzazioni criminali che operano nel settore dei beni culturali. Il primo anello della catena sono i c.d. tombaroli, quelli che saccheggiano i siti, rubando vasi, anfore, statuine, monete e frammenti preziosi; vi sono poi i committenti e i ricettatori, che si occupano di piazzare i pezzi sul mercato clandestino; infine arrivano i compratori. La filiera spesso termina nelle teche di importanti musei e di solito i pezzi sono stati prima “ripuliti” da false documentazioni che ne attestano la legittima provenienza. Lo stesso percorso vale per dipinti e opere d’arte trafugati in ville private. Ma sono i reperti archeologici a rappresentare l’affare più florido: essendo beni sconosciuti fino al loro ritrovamento, non sono mai stati catalogati e sfuggono così alle ricerche degli investigatori.

---

<sup>8</sup> Cfr. Legambiente, *Ecomafia 2015. Corrotti, clan e inquinatori. I ladri di futuro all’assalto del Belpaese*, Marotta & Cafiero, 2015, 158.

<sup>9</sup> Legambiente, *L’arte sotto il mare*, Dossier realizzato da F. Sacco, T. Cevoli, L. Vignola e D. Putrella, in collaborazione con l’Associazione Nazionale Archeologi, Salvalarte, 2008, 5.

L'“archeomafia” è anche un'occasione per riciclare denaro, utilizzare i beni trafugati come moneta di scambio per partite di stupefacenti e armi, come mezzo di ricatto nei confronti dello Stato<sup>10</sup>.

Nel 2015 sono stati recuperati beni culturali per un valore di 83,6 milioni di euro, beni connessi ad attività illecite per 15,4 milioni e falsi per un valore che supera i 3,3 miliardi. Un valore sei volte superiore a quello registrato nell'anno precedente.

Circa i furti di opere d'arte accertati dalle Forze dell'Ordine, nel 2015 se ne sono contati 619 (nel 2014 erano stati 852), il 27% dei quali si sono consumati nelle Regioni a tradizionale presenza mafiosa. Diminuiscono anche le denunce, 1.355 (1.558 l'anno prima), mentre crescono gli arresti (+ 226%) e i sequestri (+ 149%).

Sono stati 52.392 nel 2015 gli oggetti d'arte rientrati in possesso del patrimonio italiano (armi artistiche, arte tessile, beni librari e archivistici, ebanisteria, filatelia, grafica, miscellanea, numismatica, numismatica archeologica, oggetti antichi, oggetti chiesastici, opere false sequestrate, oreficeria, orologi, quadri, pitture, disegni a mano, reperti archeologici interi, reperti paleontologici, sculture complete, strumenti musicali, vasellame completo, frammenti di reperti archeologici).

È stato ricordato che sottrarre un reperto, tombe antiche, dipinti o decori da un tempio vuol dire compiere danni irrimediabili: si decontestualizzano definitivamente le cose, creando dei “buchi” sul piano scientifico e culturale di proporzioni incalcolabili<sup>11</sup>.

Al termine di una complessa attività investigativa, all'inizio del 2015 i Carabinieri del Comando TPC sono riusciti a recuperare oltre 5.000 eccezionali reperti archeologici, rimpatriati da Basilea. L'Operazione Teseo, come è stata denominata, ha permesso il recupero di numerosi reperti archeologici provenienti da scavi clandestini avvenuti in Puglia, Sicilia, Sardegna e Calabria. Tra i manufatti, che si datano fra l'VIII secolo a.C. e il III secolo d.C., occupa un posto di primo piano un'anfora attica a figure nere del VI secolo a.C., trafugata probabilmente da una necropoli etrusca, su cui è raffigurato Teseo che uccide il Minotauro. A questo si aggiungono altri preziosi reperti archeologici, fra

---

<sup>10</sup> Legambiente, *Ecomafia 2017. Le storie e i numeri della criminalità ambientale*, Ambiente, 2017, 157.

<sup>11</sup> Legambiente, *Ecomafia 2016. Le storie e i numeri della criminalità ambientale*, Ambiente, 2016, 168.

cui centinaia di vasi (anfore, crateri, loutrophoroi, oinochoai, kantharoi, trozzelle, vasi plastici), nonché statue votive, frammenti di affreschi, corazze in bronzo.

L'indagine era cominciata a margine dell'inchiesta che aveva portato al recupero del vaso di Assteas dal Getty Museum di Malibù<sup>12</sup>. Gli elementi raccolti, le testimonianze e le verifiche condotte in campo internazionale hanno evidenziato l'opera di ricettazione, soprattutto attraverso la Svizzera, di una vastissima mole di oggetti archeologici.

Il meccanismo prevedeva una prima fase di restauro dei reperti e una successiva creazione di false attestazioni sulla loro provenienza, resa possibile anche attraverso l'artificiosa attribuzione della proprietà a società collegate. I reperti venivano venduti in Inghilterra, in Germania, negli USA, in Giappone e in Australia, con intermediazioni e triangolazioni effettuate per rendere credibile ed apparentemente legale la compravendita, oppure facendoli confluire in collezioni private costruite per simulare una detenzione regolare, prima della vendita a grandi musei<sup>13</sup>.

**5. Il Comando Carabinieri Tutela Patrimonio Culturale<sup>14</sup>.** – Spigolando nel documento sull'Attività Operativa 2016 del Comando Carabinieri TPC<sup>15</sup>, si legge che i

---

<sup>12</sup> Di recente (13 giugno 2017), il J. Paul Getty Museum di Malibu ha annunciato la restituzione volontaria di una statuetta in marmo raffigurante Zeus, databile intorno al 100 a.C., acquistata dal Museo nel 1992. Il Getty ha preso la decisione di restituire la scultura di Zeus in trono, alta 74 centimetri, recependo le informazioni fornite dalle Autorità italiane corroborate dalla recente scoperta di un frammento della statua. La scultura potrebbe essere stata oggetto di culto in una cappella privata di una ricca dimora greca o romana. Le pesanti incrostazioni marine che in parte la ricoprono fanno supporre un prolungato periodo di immersione in mare. Il lato sinistro della statua, intatto, era probabilmente immerso nella sabbia e perciò protetto ([www.beniculturali.it](http://www.beniculturali.it)).

<sup>13</sup> G. GERMANÀ BOZZA, *Un'anfora attica recuperata nell'Operazione Teseo*, in *Archeomafie*, 2015, 53.

<sup>14</sup> Si ringrazia il Cap. Giampaolo Brasili, Comandante del Nucleo Carabinieri Tutela Patrimonio Culturale di Napoli, per essersi confrontato con l'A. sulle attività del predetto Nucleo.

<sup>15</sup> La specificità dei Carabinieri nell'attività di tutela del patrimonio culturale si è sviluppata primariamente operando sul campo attraverso indagini sovente estese fuori dai confini nazionali. Sul piano dei rapporti funzionali, l'art. 8 DPR n. 307/2001 stabilisce che il Comando Carabinieri TPC risponde funzionalmente al Ministro. Va altresì osservato come la Banca Dati dei beni culturali illecitamente sottratti, prevista dall'art. 85 D. Lgs. n. 42/2004, sia andata ad identificarsi con il patrimonio informatico raccolto e gestito dal Comando a partire dalla sua costituzione e di cui nella premessa del DM 5 marzo 1992 viene dato atto («considerati l'alta specializzazione e il notevolissimo patrimonio informatico acquisiti in ventuno anni di attività nel settore dai Carabinieri per la tutela del patrimonio artistico che già operano alle dipendenze funzionali del Ministero per i beni culturali e ambientali»). Tale Banca Dati rappresenta la peculiarità più rilevante ed efficace del CC TPC, sia per la mole di elementi di informazione contenuti, sia per gli elevati standard tecnologici utilizzati e l'elevata qualificazione

dati statistici relativi al 2016, estrapolati dalla Banca Dati dei beni culturali illecitamente sottratti e confrontati con il rilevamento effettuato per il 2015, hanno evidenziato una lieve flessione dei furti riguardanti beni culturali (-0,2%), con una marcata diminuzione delle sottrazioni di documenti d'archivio e di materiali bibliografici (-67,2%); l'incremento dei risultati nelle attività di recupero, con 94.168 beni antiquariali, archivistici, librari, archeologici e paleontologici sequestrati (+171,3%); il contrasto alla contraffazione di opere d'arte nel settore contemporaneo (+31,6%); il controllo amministrativo (+77,8% delle sanzioni elevate).

Con particolare riferimento all'archeologia, gli scavi clandestini segnalati nel 2016 sono 14 rispetto ai 21 del 2015, mentre 58 sono le persone denunciate per il reato di ricerche archeologiche non autorizzate. Le Regioni più colpite da tale fenomeno sono la Sicilia e la Sardegna, rispettivamente con 6 e 5 eventi.

Con 1.232 controlli effettuati, in funzione preventiva e repressiva, nelle aree di interesse archeologico, l'attenzione che il CC TPC rivolge a questo ambito – che permane ad alto rischio di aggressione criminale – è costantemente elevata.

Il monitoraggio dei siti avviene anche in collaborazione con l'Arma Territoriale e il Raggruppamento Aeromobili Carabinieri (in due circostanze sono stati utilizzati gli Aeromobili a Pilotaggio Remoto), nonché con il qualificato ausilio di funzionari del MiBACT e del Consiglio Nazionale delle Ricerche.

Più in generale, riguardo all'azione di contrasto, in campo nazionale nel 2016 il Comando ha:

- recuperato 94.168 beni, per un valore complessivo stimato in € 53.831.129 (24.570 beni antiquariali, archivistici e librari; 69.598 reperti archeologici e paleontologici provenienti da scavi clandestini; 799 opere d'arte contraffatte, per un valore, qualora immesse sul mercato quali autentiche, valutato in € 57.099.900);
- denunciato 985 persone;
- arrestato 24 persone (4 su mandato d'arresto internazionale);

---

professionale degli operatori ad essa applicati (R. COLASANTI, *Peculiarità delle attività di tutela del Comando CC TPC*, in *Patrimonio culturale. Profili giuridici e tecniche di tutela*, cit., 205).



- perseguito 4 associazioni per delinquere (una operante nel settore dell'archeologia, una nell'ambito della contraffazione e due nell'antiquariato) costituite, complessivamente, da 27 persone;

- eseguito 425 perquisizioni;

- elevato 80 sanzioni amministrative.

In campo internazionale, il Comando TPC, monitorando il mercato interno ed estero, anche attraverso i controlli dei siti internet e dei cataloghi di aste in Italia e oltre confine, riesce a garantire una vigilanza sui canali di commercializzazione lecita, da cui possono riemergere beni culturali sottratti illecitamente anche decenni prima.

Contrariamente alle indagini che, partendo dal fatto reato commesso sul territorio nazionale, giungono al bene qualificandolo, per esempio, di provenienza furtiva, l'iter inverso impone l'esecuzione degli accertamenti necessari a stabilire se quel bene sia stato censito come illecitamente sottratto dalla Banca Dati gestita dal CC Carabinieri TPC; la proprietà; l'eventuale attribuzione della dichiarazione d'interesse culturale; la data in cui è stato consumato il reato; la data dell'illecita esportazione.

Semplificando, nel caso in cui le indagini siano in corso o il delitto non sia prescritto, l'Autorità Giudiziaria italiana, su attivazione del Comando, avanza richiesta di rogatoria internazionale al fine di coinvolgere l'omologa del Paese in cui è stato individuato il bene, per lo svolgimento di specifiche indagini e per il conseguente sequestro. Dall'accoglimento della predetta richiesta dipendono le possibilità di recupero del bene d'arte e il suo rimpatrio.

Al di fuori di questi casi, o parallelamente all'azione promossa dall'Autorità Giudiziaria, il recupero dei beni costituenti il patrimonio culturale nazionale può assumere una connotazione extra-giudiziaria (la c.d. "diplomazia culturale") ed è esercitata dal MiBACT che si avvale della collaborazione del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI) e dell'Avvocatura Generale dello Stato, nell'ambito del "Comitato per la restituzione dei beni culturali" di cui è membro anche il CC TPC.

Le indagini condotte all'estero attraverso le diciotto Commissioni di Rogatoria Internazionale e le azioni nell'ambito della diplomazia culturale hanno consentito il

rimpatrio di 2.761 beni culturali italiani illecitamente esportati (734 reperti archeologici, 2.000 frammenti e 27 beni antiquariali).

Le opere rientrate in Italia, per un valore di oltre € 35.000.000, sono state individuate negli USA, in Svizzera, in Inghilterra, in Germania, in Olanda e in Francia. A queste si devono aggiungere i 17 capolavori dal valore inestimabile, fra cui dipinti di Bellini, Pisanello, Tintoretto, Rubens e Mantegna, sottratti il 19 novembre 2015 dal Museo di Castelvecchio a Verona e rimpatriati da Kiev.

Infine, numerosi appelli per la salvaguardia del patrimonio culturale in aree di crisi internazionale hanno spinto il Governo italiano a farsi promotore dell'istituzione dei c.d. "Caschi blu della cultura", nell'ambito dell'iniziativa "Unite4Heritage" voluta dal Direttore Generale dell'UNESCO, Irina Bokova.

È stato così approntato un progetto istitutivo della Task Force italiana "Unite4Heritage", presentato nelle sedi internazionali quale modello per gli altri Paesi.

Si tratta di un team che interverrà in aree colpite da emergenze, quali calamità o crisi prodotte dall'uomo, in una cornice di sicurezza, al fine di salvaguardare i siti archeologici, i luoghi della cultura e i beni culturali; contrastare il traffico internazionale di beni culturali illecitamente sottratti; supportare l'Autorità dei Paesi esteri richiedenti, nella predisposizione di misure atte a limitare i rischi che situazioni di crisi o emergenziali potrebbero arrecare al patrimonio culturale di quella Nazione.

Il progetto prevede che la Task Force italiana "Unite4Heritage" sia composta da esperti qualificati nei seguenti settori: architettura, archeologia, storia dell'arte, restauro, conservazione, museologia, geologia, sismologia, biblioteca e archivi, dipendenti del MiBACT, MIUR, MAECI e di istituti di ricerca pubblici; Carabinieri del Comando TPC, in qualità di specialisti nella lotta al traffico illecito di beni culturali<sup>16</sup>.

**6. Le aggressioni al patrimonio culturale subacqueo.** – Lungo le coste dell'Italia e degli altri Paesi del Mediterraneo, centinaia di siti archeologici sono stati nel corso dei secoli sommersi dal mare. In particolare il Mediterraneo, solcato per millenni dalle navi dei popoli che si sono insediati sulle sue coste, custodisce una miriade di relitti, con il loro carico di merci, di anfore e di opere d'arte.

---

<sup>16</sup> [www.beniculturali.it](http://www.beniculturali.it).

La mancanza di un'adeguata tutela espone questo patrimonio culturale a numerosi attacchi da parte dei “nemici dell'arte in mare”: l'inquinamento marino, i sub cacciatori di relitti, le “archeomafie”, la pesca e il turismo subacqueo irresponsabile.

In merito ancora alle “archeomafie”, emblematica è la storia dell'Apollo Sauroctonos, una scultura che secondo l'archeologo Tsao Cevoli sarebbe stata rimossa dai fondali in quel tratto fra Mazara del Vallo e l'isola di Pantelleria, dove furono pescati diversi frammenti sia del Satiro Danzante che di altre statue. Il punto è che dall'Apollo sono state rimosse quelle tracce che avrebbero potuto condurre alla verità storica dell'oggetto, come anche al luogo del suo ritrovamento.

Con il suo fisico agile, il giovane dio Apollo è intento a compiere un'azione che all'osservatore sfugge; la scultura manca di alcune parti fondamentali fra cui le braccia: l'Apollo Sauroctonos è colui che sta per uccidere una lucertola.

Da chi e come il Cleveland Museum of Art, che lo custodisce da dieci anni, sia riuscito ad acquistare una simile meraviglia è stato spiegato in un comunicato stampa, diffuso sul sito del Museo, che annunciava al mondo l'esposizione di un capolavoro attribuito allo scultore greco Prassitele. Nessun archeologo o restauratore, che non facesse parte del Cleveland Museum of Art, ha mai potuto sino ad ora avvicinarsi al reperto per esaminarlo. Proveniente, secondo quanto ha dichiarato l'allora direttrice del Museo, dalla galleria d'antiquariato Phoenix Ancient Art S.A.

Ernst-Ulrich Walter, noto collezionista d'arte tedesco, sostiene di aver visto la statua nel proprio palazzo di famiglia, nel 1930. E di averla venduta nel 1994 a un mercante d'arte olandese, di cui non ricorda più il nome. Quest'ultimo avrebbe a sua volta venduto l'opera ad un altro collezionista, sempre anonimo, che l'avrebbe rivenduta alla Phoenix Ancient Art S.A.

Tsao Cevoli ha espresso le sue perplessità sulla provenienza di questa statua, che a suo avviso sarebbe stata sottratta illecitamente all'Italia e più precisamente prelevata dalle acque del Canale di Sicilia, dove si troverebbero sepolti tesori dal valore inestimabile. In quell'area – prosegue Cevoli – giacciono i tesori di Cartagine, saccheggiata e distrutta da Scipione l'Africano, che in parte affondarono in mare durante il tragitto che li avrebbe dovuti portare a Roma. Ma vi sono anche quelli, come le sculture del Palatino, che Genserico, re dei Vandali, portò via da Roma. Sempre da un

attento esame delle fonti, l'Apollone Sauroctonos si sarebbe potuto trovare anche su altre imbarcazioni, quelle di Alarico, re dei Visigoti, che saccheggiò Roma, prima dell'arrivo dei Vandali e precisamente nella notte del 24 agosto 410 d.C. Lo racconta lo storico Paolo Diacono, secondo cui le navi affondarono nei pressi dello stretto di Messina.

Il vero problema – conclude Cevoli – è che il Museo di Cleveland impedisce alla comunità scientifica internazionale di studiare l'Apollone. È stato scorretto, da parte dei restauratori del Museo, l'aver proceduto immediatamente alla ripulitura, sia della superficie esterna che della parte interna della statua, eliminando tutti i residui che avrebbero potuto restituire informazioni sul luogo di ritrovamento dell'opera<sup>17</sup>.

Inoltre, il Mediterraneo soffre per le tonnellate di fanghi prodotti dalle industrie e riversati in mare con il loro carico velenoso di metalli pesanti, pesticidi e mercurio. Anche l'insostenibile scarico in mare di rifiuti organici, dovuti all'intenso popolamento delle coste del Mediterraneo e all'assenza di adeguate politiche di depurazione, è un serio fattore di inquinamento, responsabile della proliferazione di mucillagini e di alghe che alterano gli ecosistemi marini.

L'inquinamento marino può influire negativamente sulle condizioni di conservazione dei reperti archeologici, accelerando i processi di degenerazione dei relitti, dei reperti e delle strutture antiche. Un dato particolarmente allarmante è che alcuni dei punti più inquinati delle coste italiane coincidono con le aree più interessanti dal punto di vista archeologico: costa campana alla foce del fiume Sarno, costa di Siracusa, Parco nazionale dell'arcipelago toscano, aree protette marine di Isola Capo Rizzuto e di Punta Licosa.

I nemici del patrimonio culturale subacqueo non finiscono qui. Infatti, l'impatto della pesca sull'ambiente negli ultimi decenni è diventato insostenibile, a causa del ricorso a tecniche molto invasive, che accrescono a dismisura la quantità di pescato, superando i limiti della rigenerazione della fauna marina, e danneggiano i fondali marini.

I danni più gravi sono provocati dalla pesca con reti a strascico. Essa consiste in una rete dalla forma di un grande sacco, con una bocca di circa venti metri, tenuta aperta mediante pannelli di legno o di metallo ai due lati, galleggianti sul lato superiore e

---

<sup>17</sup> V. Ferrante, *Il giallo*, in <http://ricerca.repubblica.it> (1° marzo 2014).

piombi o catene sul lato inferiore. La rete viene trascinata dal peschereccio sui fondali: l'effetto delle catene e dei piombi è devastante sia su flora e fauna, sia su eventuali antichi relitti e relativi carichi.

Così, l'art. 4 del Decreto 7 luglio 2016 del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali («Modalità di esecuzione dell'arresto temporaneo obbligatorio dell'attività di pesca delle unità autorizzate all'esercizio dell'attività di pesca con il sistema a strascico, per l'annualità 2016») ha disposto che dalle date di inizio dei rispettivi arresti temporanei obbligatori e fino al 31 ottobre 2016 fosse vietata, nelle acque dei compartimenti marittimi dell'Adriatico, ad eccezione di quelli di Monfalcone e di Trieste, e dello Ionio, la pesca con il sistema strascico e/o volante – comprendenti i seguenti attrezzi: reti a strascico a divergenti, sfogliare rapidi, reti gemelle a divergenti, reti da traino pelagiche a divergenti, reti da traino pelagiche a coppia – entro una distanza dalla costa inferiore alle 6 miglia ovvero con una profondità d'acqua inferiore a 60 metri.

Tali divieti tengono conto tuttavia solo delle esigenze di tutela della flora e della fauna, non prendendo in alcuna considerazione il problema della tutela del patrimonio archeologico subacqueo, presente anche oltre le 6 miglia dalla costa. Ciò spiega perché alcuni ritrovamenti subacquei avvengano proprio ad opera di pescherecci. Un celebre caso è quello del “Satiro di Mazara del Vallo”, una statua di bronzo alta poco più di 2 metri e del peso di 96 Kg<sup>18</sup>. E le organizzazioni criminali utilizzano i pescherecci come copertura alle loro attività di saccheggio di antichità subacquee.

---

<sup>18</sup> «Anche se è passato tanto tempo ricordo bene quella notte in cui il peschereccio “Capitan Ciccio” fece il suo ingresso nel porto di Mazara del Vallo, lento, in un mare nero e piatto. Dal molo guardai a poppa e nel buio risplendevano due occhi bianchissimi; guardai meglio – nel frattempo la barca si era avvicinata – e vidi che quegli occhi erano piantati su di una testa selvaggia rivolta verso di me. ... Era la notte fra il 4 e il 5 marzo del 1998 e il Satiro Danzante usciva dal fondo del Canale di Sicilia dove si era perso in chissà quale naufragio e rientrava nella storia. ... Questa vicenda era cominciata circa un anno prima quando nel Museo civico di Mazara del Vallo mi era stata mostrata, avvolta in una tela di sacco, una grande gamba di bronzo, flessa, recuperata in mare dallo stesso peschereccio “Capitan Ciccio”. ... Nel luglio del 1997 organizzai ... una ricognizione tramite sonar nel punto indicato dal comandante del peschereccio. ... Partii nel cuore della notte da Pantelleria su una pilotina della Capitaneria e raggiungemmo in alto mare la nave attrezzata per la ricognizione sulla quale già si trovavano i miei colleghi provenienti dal porto di Trapani. ... Passammo due giorni e due notti a esplorare un tratto di mare che sul computer di bordo appariva pesantemente arato dalle reti a strascico. Su questo fondo piatto si identificavano alcuni “target” non altrimenti definibili se non come elementi non pertinenti al fondo marino stesso. ... l'eccessiva profondità del mare (m. 490 circa) avrebbe richiesto mezzi tecnici, e finanziari, che non erano assolutamente alla nostra portata. ... Mi hanno spiegato che il mare è

Infine, lo sviluppo delle tecnologie subacquee e la riduzione dei costi delle attrezzature e dei corsi di subacquea hanno portato alla sempre maggiore diffusione delle immersioni sportive e del turismo subacqueo: è probabile che il comportamento in mare dei sub sfugga per lo più al controllo delle Autorità, con conseguente rischio di impossessamento di reperti archeologici presenti sui fondali marini.

### **7. Le situazioni a rischio. – Tirreno: i Campi Flegrei**

Il Parco sommerso di Baia, nel Golfo di Pozzuoli, è stato istituito con DM 7 agosto 2002 del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio; esso comprende una zona di straordinario interesse archeologico e naturalistico. Il Progetto Archeomar nel 2004-2006 ha censito nella zona la presenza di almeno quattordici siti con strutture antiche sommerse, sei relitti antichi e undici reperti isolati.

In punto finalità, il Parco sommerso persegue: a) la tutela ambientale e archeologica dell'area interessata; b) la valorizzazione, anche per finalità sociali e occupazionali, delle risorse ambientali, storiche, archeologiche e culturali della zona; c) la diffusione e la divulgazione della conoscenza dell'ecologia e della biologia degli ambienti marini e costieri e del patrimonio archeologico sommerso dell'area; d) l'effettuazione di programmi di carattere educativo per il miglioramento della cultura generale nel campo dell'ecologia, della biologia marina e dell'archeologia; e) la realizzazione di programmi di studio e ricerca scientifica nei settori dell'ecologia, della biologia marina, della tutela ambientale e dell'archeologia al fine di assicurare la conoscenza sistematica dell'area; f) la promozione di uno sviluppo socio-economico compatibile con le rilevanze storico-naturalistico-paesaggistiche dell'area, anche privilegiando attività tradizionali locali già presenti.

---

praticamente lottizzato e che ogni peschereccio ha il suo "campo" di pesca, dei limiti ben precisi e definiti, segnati sul libro di bordo, che viene lasciato in eredità di padre in figlio. "Capitan Ciccio" continuava ad arare il suo campo ... finché le reti si impigliarono in qualcosa di grande e pesante. Le tirarono a bordo e i marinai videro anche loro uscire dall'acqua due occhi bianchi piantati su di una testa selvaggia. La statua piena di limo e di fango era pesantissima; lo sforzo degli uomini fu immenso. Grande fu la loro rabbia ... quando un braccio si ruppe e scivolò giù per sempre ... Il satiro ricevette a bordo le prime cure: adagiato su un letto di reti venne accuratamente svuotato del fango con getti di acqua dolce. ... Con una gru montata su di un camioncino la statua venne sollevata, collocata su un carrello e trasportata al Museo civico di Mazara del Vallo. Appena arrivati prendemmo la gamba ritrovata in precedenza e verificammo subito che apparteneva alla nostra statua. ... Intanto le agenzie di stampa di tutto il mondo divulgavano la notizia dell'eccezionale ritrovamento ...» (Rosalia Camerata Scovazzo, in <http://legislature.camera.it>).

Nonostante l'istituzione del Parco, si sono segnalate numerose violazioni dei vincoli ambientali e archeologici, fra cui l'utilizzo dell'area per l'ormeggio di barche (le cui ancore danneggiano le sottostanti strutture antiche e i mosaici) e abusi edilizi sulla costa.

*Adriatico: le Isole Tremiti*

Le Isole Tremiti, a 22 Km a nord del promontorio del Gargano, sono riserva naturale marina dal 1989 (DM 14 luglio 1989 del Ministero dell'ambiente). La riserva interessa l'area costiera che circonda le isole di S. Domino, S. Nicola, Caprara e Pianosa per tutto il tratto di mare ricompreso in via di massima fino all'isobata dei 70 metri. Il Progetto Archeomar ha censito nelle Isole Tremiti cinque relitti antichi (tre di età romana, uno di età medievale e uno di datazione incerta) che costituiscono la maggiore concentrazione di relitti nel basso Adriatico.

*Ionio: Capo Rizzuto*

Nel 1991 è stata istituita la più grande area marina protetta d'Italia, circa 15.000 ettari (il DI 27 dicembre 1991 di istituzione della riserva naturale marina denominata Capo Rizzuto è stato integralmente sostituito dal DM 19 febbraio 2002 del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio). Su questo specchio di mare si affacciano otto promontori, fra i quali Punta Le Castella, con il castello aragonese, e Capo Colonna, dove si trova un parco archeologico contenente i resti dell'antico tempio di Hera Lacinia. In pochi chilometri di costa si concentra un importante patrimonio ambientale e storico-archeologico.

Il Progetto Archeomar ha censito nelle acque di Isola Capo Rizzuto ben sei relitti antichi romani e tardo antichi (di cui tre a Capo Colonna, uno a Punta Scifo, uno a Capo Bianco e uno a Seleno) e altri dodici ritrovamenti archeologici. Inoltre, Isola Capo Rizzuto si trova a breve distanza da Riace, dove nel 1972 sono state fortuitamente ritrovate, proprio in mare, due rarissime antiche statue di bronzo, che oggi rappresentano i capolavori più ammirati al Museo archeologico di Reggio Calabria.

*Canale di Sicilia: Mazara Del Vallo*

Nei mari siciliani sono stati censiti oltre settecento punti di interesse storico, culturale e archeologico, ma gran parte del patrimonio archeologico è stato già trafugato nei decenni passati. Nel 2004 è stata peraltro istituita la prima Soprintendenza del Mare

d'Italia, un esempio da imitare anche a livello nazionale<sup>19</sup>: ha compiti di ricerca, censimento, tutela, vigilanza, valorizzazione e fruizione del patrimonio archeologico subacqueo, storico, naturalistico e demo-antropologico dei mari siciliani e delle sue isole minori. L'istituzione della Soprintendenza del Mare qualifica la Regione siciliana nelle politiche per la tutela delle sue risorse archeologiche sottomarine, ispirandosi alla Grecia che possiede una struttura analoga.

In Sicilia è partito inoltre un progetto per il telecontrollo dei siti archeologici subacquei: il progetto STARS (Sistema Integrato per la Tutela dell'Archeologia Subacquea), che è in grado di avvertire eventuali intrusioni nell'area grazie a telecamere e a sistemi di impulsi ultrasonici e di misurazione ambientale. Tramite un sistema di illuminazione a led, è pure possibile illuminare i reperti per consentire la visione e il controllo nelle ore notturne<sup>20</sup>.

Una delle aree più delicate della Sicilia sembra essere quella di Mazara Del Vallo, come dimostra il suddetto ritrovamento del Satiro Danzante.

**8. Il Progetto Archeomar.** – In definitiva, i mari custodiscono un importante patrimonio archeologico sommerso, la cui conoscenza e precisa localizzazione sono i primi elementi base per assicurarne la tutela e la valorizzazione.

Nell'ambito di una sempre maggiore sensibilizzazione riguardo alla conservazione di detto patrimonio, è nato il Progetto Archeomar - censimento dei beni archeologici sommersi. Il Progetto, scaturito dalla L. n. 264/2002<sup>21</sup>, è iniziato nell'aprile 2004 (Archeomar 1) con il censimento dei beni archeologici sommersi nelle Regioni

---

<sup>19</sup> La prima Soprintendenza del Mare d'Italia è stata istituita in Sicilia con un apposito articolo nella legge finanziaria regionale del 2004 per tutelare, gestire e valorizzare la cultura del mare in Sicilia.

La nuova Soprintendenza opera presso il Dipartimento Regionale dei Beni Culturali ed Ambientali e dell'Educazione Permanente dell'Assessorato per i Beni Culturali Ambientali e Pubblica Istruzione della Regione Siciliana.

L'attività operativa è stata garantita dalla dotazione tecnico-strumentale ma, soprattutto, dall'aiuto costante delle Forze dell'Ordine che agiscono in mare (Guardia di Finanza, Arma dei Carabinieri, Polizia di Stato, Capitanerie di Porto e Guardia Costiera). La struttura opera adesso in piena autonomia avendo assimilato le risorse e i mezzi delle precedenti esperienze ([www.regione.sicilia.it](http://www.regione.sicilia.it)).

<sup>20</sup> Legambiente, *L'arte sotto il mare*, cit., 5 e segg.

<sup>21</sup> Art. 13 L. n. 264/2002: «*Censimento dei beni archeologici sommersi nei fondali marini*. - È autorizzata la spesa di 3.751.825 euro per ciascuno degli anni 2003 e 2004 a favore del Ministero per i beni e le attività culturali per la realizzazione del censimento dei beni archeologici sommersi nei fondali marini delle coste delle Regioni Campania, Basilicata, Puglia e Calabria».



Campania, Basilicata, Calabria e Puglia, conclusosi nel gennaio del 2008. Successivamente, a partire dall'autunno del 2009, è stato avviato il censimento nelle Regioni Lazio e Toscana, conclusosi nel 2011 (Archeomar 2).

Il Progetto, coordinato e diretto dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali, è stato sviluppato congiuntamente alle Soprintendenze per i Beni Archeologici delle Regioni coinvolte e svolto con la collaborazione delle Forze dell'Ordine preposte alla tutela del patrimonio nazionale. Le attività di ricerca, indagine, elaborazione e restituzione sono state eseguite da società specializzate nei campi delle esplorazioni marine, dell'archeologia e dell'informatica, che si sono aggiudicate le gare internazionali indette dal Ministero.

Scopo principale del Progetto è stato censire, posizionare e documentare i beni archeologici sommersi delle Regioni italiane al fine di migliorare la tutela del patrimonio che essi rappresentano. Il Progetto ha fornito inoltre tutti gli strumenti necessari per una migliore gestione e tutela dei siti e per la valorizzazione dei beni in essi rinvenuti.

Il Progetto si è articolato in quattro fasi di attività multidisciplinari: la raccolta delle informazioni edite ed inedite, i rilievi strumentali e le verifiche in mare, la classificazione e valutazione dei dati e infine la divulgazione dei risultati. La struttura del Progetto è stata frutto delle metodologie della moderna ricerca archeologica interdisciplinare, in cui specifiche discipline hanno cercato un linguaggio comune per arrivare al raggiungimento dei risultati<sup>22</sup>.

**9. Il quadro normativo.** – A venire innanzitutto in considerazione è il D. Lgs. n. 42/2004.

L'art. 176 (*impossessamento illecito di beni culturali appartenenti allo Stato*) punisce con la reclusione fino a tre anni e con la multa da euro 31 ad euro 516,50 chiunque si impossessa di beni culturali indicati nell'art. 10 appartenenti allo Stato ai sensi dell'art. 91 (la pena è della reclusione da uno a sei anni e della multa da euro 103 ad euro 1.033 se il fatto è commesso da chi abbia ottenuto la concessione di ricerca prevista dall'art. 89).

---

<sup>22</sup> [www.archeomar.it](http://www.archeomar.it).

A sua volta, l'art. 91 (*appartenenza e qualificazione delle cose ritrovate*: siamo all'interno di una Sezione intitolata «ricerche e rinvenimenti fortuiti nell'ambito del territorio nazionale») stabilisce che le cose indicate nell'art. 10, da chiunque e in qualunque modo ritrovate nel sottosuolo o sui fondali marini, appartengono allo Stato e, a seconda che siano immobili o mobili, fanno parte del demanio o del patrimonio indisponibile, ai sensi degli artt. 822 e 826 c.c.

In giurisprudenza si è precisato che occorre verificare se i beni rivestano il necessario interesse storico, artistico, archeologico ed etnoantropologico, considerando che, allo scopo, è sufficiente un interesse culturale oggettivo, derivante da tipologia, localizzazione, rarità o altri analoghi criteri, la cui prova può essere desunta dalla testimonianza di organi della Pubblica Amministrazione o da una perizia disposta dall'Autorità Giudiziaria<sup>23</sup>.

Da notare che il reato di cui all'art. 175 D. Lgs. n. 42/2004 (*violazioni in materia di ricerche archeologiche*) concorre con il reato di impossessamento illecito di beni culturali appartenenti allo Stato (configurabile anche laddove questi siano stati rinvenuti da persona diversa dall'autore dell'impossessamento<sup>24</sup>), atteso che il primo si realizza indipendentemente dal rinvenimento degli oggetti, in quanto la rilevanza penale della condotta deriva dall'assenza di permesso per la ricerca, mentre il secondo richiede l'impossessamento di beni di interesse archeologico, realizzabile anche da chi sia titolare della concessione per la ricerca<sup>25</sup>.

Fra l'altro, il possesso di beni di interesse archeologico appartenenti come tali al patrimonio indisponibile dello Stato si presume illegittimo a meno che il detentore non dimostri di averli legittimamente acquistati in epoca antecedente all'entrata in vigore della L. n. 364/1909 (*Norme per l'inalienabilità delle antichità e delle belle arti*)<sup>26</sup>.

D'altro canto, ai sensi dell'art. 94 (*Convenzione UNESCO sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo*: ci troviamo all'interno di una Sezione intitolata

---

<sup>23</sup> App. Roma, Sez. II, 22 aprile 2016.

<sup>24</sup> Cass. pen., Sez. III, n. 33977/2010.

<sup>25</sup> Cass. pen., Sez. III, n. 9927/2016.

<sup>26</sup> Cass. pen., Sez. III, n. 49439/2009; Cass. civ., Sez. II, n. 10303/2017: «i beni archeologici presenti in Italia si presumono, salvo prova contraria gravante sul privato che ne rivendichi la proprietà, provenienti dal sottosuolo o dai fondali marini italiani e conseguentemente appartengono al patrimonio indisponibile dello Stato».

«ricerche e rinvenimenti fortuiti nella zona contigua al mare territoriale»), gli oggetti archeologici e storici rinvenuti nei fondali della zona di mare estesa dodici miglia marine a partire dal limite esterno del mare territoriale sono tutelati ai sensi delle regole relative agli interventi sul patrimonio culturale subacqueo, allegate alla Convenzione UNESCO sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo, adottata a Parigi il 2 novembre 2001.

In dettaglio, l'art. 10 (*sanzioni*) L. n. 157/2009 (*Ratifica ed esecuzione della Convenzione sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo, con Allegato, adottata a Parigi il 2 novembre 2001, e norme di adeguamento dell'ordinamento interno*) così dispone: «chiunque non denuncia all'Autorità indicata nell'art. 5, co. 1 (Autorità marittima più vicina), il ritrovamento di oggetti ascrivibili al patrimonio culturale subacqueo, situati nelle zone di protezione ecologica o sulla piattaforma continentale italiane, è punito con l'arresto fino a un anno e con l'ammenda da euro 310 ad euro 3.099.

«Il cittadino italiano o il comandante di una nave battente bandiera italiana che non denuncia alle Autorità indicate nell'art. 5, co. 3 (Autorità consolare italiana), e nell'art. 6, co. 1 (Ministero degli affari esteri), il ritrovamento di oggetti ascrivibili al patrimonio culturale subacqueo, situati nella zona economica esclusiva o sulla piattaforma continentale di un altro Stato parte della Convenzione o nell'Area internazionale dei fondi marini o nel relativo sottosuolo, è punito con l'arresto fino a un anno e con l'ammenda da euro 310 ad euro 3.099.

«In luogo delle pene previste nei co. 1 e 2, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 250 ad euro 2.500 nel caso in cui la denuncia sia presentata dopo il termine di tre giorni stabilito, rispettivamente, negli artt. 5, co. 1, primo periodo, e co. 3, e 6, co. 1.

«Il cittadino italiano o il comandante di una nave battente bandiera italiana che, senza averne fatto preventiva denuncia all'Autorità indicata nell'art. 5, co. 3 (Autorità consolare italiana), o nell'art. 6, co. 1 (Ministero degli affari esteri), effettua un intervento sul patrimonio culturale subacqueo situato, rispettivamente, nella zona economica esclusiva o sulla piattaforma continentale di un altro Stato parte della

Convenzione o nell'Area internazionale dei fondi marini o nel relativo sottosuolo, è punito con l'arresto fino a un anno e con l'ammenda da euro 310 ad euro 3.099.

«Chiunque effettua un intervento sul patrimonio culturale subacqueo situato nelle zone di protezione ecologica o sulla piattaforma continentale italiane, senza avere ottenuto l'autorizzazione del Ministero per i beni culturali, è punito con l'arresto fino a un anno e con l'ammenda da euro 310 ad euro 3.099. La stessa pena si applica a chiunque non osserva la descrizione del progetto approvata nel provvedimento di autorizzazione. Le disposizioni del presente comma non si applicano nel caso in cui, ai sensi dell'art. 10, paragrafo 5, lett. (b), della Convenzione, si sia convenuto che l'autorizzazione all'intervento non sia rilasciata dall'Italia.

«Chiunque effettua un intervento sul patrimonio culturale subacqueo situato nella zona economica esclusiva o sulla piattaforma continentale di un altro Stato parte della Convenzione o nell'Area internazionale dei fondi marini o nel relativo sottosuolo, dopo la denuncia, ma prima del rilascio del provvedimento di autorizzazione, è punito, qualora, ai sensi degli artt. 10, paragrafo 5, lett. (b), o 12, paragrafo 4, lett. (b), della Convenzione, si sia convenuto che l'Italia è competente al rilascio del medesimo, con l'arresto fino a un anno e con l'ammenda da euro 310 ad euro 3.099. La stessa pena si applica a chiunque non osserva la descrizione del progetto approvata nel provvedimento di autorizzazione.

«Chiunque introduce o commercia nel territorio dello Stato beni del patrimonio culturale subacqueo recuperati mediante un intervento non autorizzato a norma della Convenzione è punito con la reclusione fino a due anni e con la multa da euro 50 ad euro 500.

«Restano ferme, in quanto applicabili, le sanzioni penali e amministrative previste dal citato Codice di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42».

Ad oggi, in merito ai reati preveduti dall'art. 10 cit. non si rinvergono sentenze.

Infine, si è accennato a come l'effetto della pesca con reti a strascico possa essere devastante, oltretutto su eventuali relitti, su flora e fauna.

Orbene, il nuovo art. 452 *bis* c.p. (*inquinamento ambientale*) punisce con la reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 10.000 ad euro 100.000 chiunque abusivamente cagiona una compromissione o un deterioramento significativi e

misurabili: 1) delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo; 2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna. Quando l'inquinamento è prodotto in un'area naturale protetta o sottoposta a vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette, la pena è aumentata<sup>27</sup>.

Il deterioramento o la compromissione richiamano l'idea di un risultato raggiunto, di una condotta che ha prodotto il suo effetto dannoso: il deterioramento, in particolare, è configurabile quando la cosa che ne costituisce l'oggetto sia ridotta in uno stato tale da rendere necessaria, per il ripristino, un'attività non agevole ovvero quando la condotta produce una modificazione della cosa altrui che ne diminuisce in modo apprezzabile il valore o ne impedisce anche parzialmente l'uso, mentre la compromissione evoca un concetto di relazione fra l'uomo e i bisogni o gli interessi che la cosa deve soddisfare. L'endiadi utilizzata dal legislatore intende coprire ogni possibile forma di danneggiamento – strutturale ovvero funzionale – delle acque, dell'aria, del suolo o del sottosuolo<sup>28</sup>.

Nella valutazione della significatività (intesa come incidenza e rilevanza) e della misurabilità (intesa come apprezzabilità quantitativa od oggettivamente rilevante) della compromissione o del deterioramento, il giudice non è vincolato a parametri imposti dalla disciplina di settore, pur potendo trarre dai medesimi elementi di giudizio<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> Sul punto v. C. RUGA RIVA, *Il delitto di inquinamento ambientale al vaglio della Cassazione: soluzioni e spunti di riflessione*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it).

<sup>28</sup> Cass. pen., Sez. III, n. 10515/2017.

<sup>29</sup> Cass. pen., Sez. III, n. 46170/2016 (fattispecie in cui il progettista e direttore dei lavori di dragaggio di un tratto di fondale marino, oggetto di lavori di bonifica, veniva accusato di inquinamento ambientale, per avere omesso di rispettare le norme progettuali, provocando dispersione di sedimenti nelle acque circostanti con conseguente trasporto degli inquinanti in essi contenuti, così cagionando un deterioramento ed una compromissione significativa delle acque del golfo di La Spezia. Il Tribunale del Riesame, cui si era rivolto l'imputato, annullava il provvedimento di sequestro del fondale e del cantiere, ritenendo insussistente l'evento di compromissione o deterioramento significativo e misurabile delle acque. In particolare, secondo il Tribunale di La Spezia, non sarebbe tale il riscontrato intorbidimento delle acque, né sarebbe sufficiente ad integrare l'evento del reato la moria di mitili, avvenuta nel 2015 e non più ripetutasi: a connotare la compromissione e il deterioramento occorrerebbe infatti la tendenziale irreversibilità del danno, insussistente nel caso di specie. La Corte Suprema annullava l'ordinanza del Tribunale del Riesame di La Spezia, con rinvio per nuovo esame, ritenendo non corretta l'interpretazione dell'evento di deterioramento come danno tendenzialmente irreversibile, e segnalando al contempo la necessità di un giudizio più ampio, non limitato all'intorbidimento e alla moria di mitili, bensì esteso all'impatto sulla struttura (composizione) e sulla funzionalità delle acque delle sostanze tossiche, cancerogene e mutagene disperse illegittimamente).

Inoltre, ai fini della configurabilità del reato in discorso non è richiesta una tendenziale irreversibilità del danno; ne consegue che le condotte poste in essere successivamente all'iniziale deterioramento o compromissione del bene non costituiscono un *post factum* non punibile, ma integrano invece singoli atti di un'unica azione lesiva che spostano in avanti la cessazione della consumazione, sino a quando la compromissione o il deterioramento diventano irreversibili, o comportano una delle conseguenze tipiche previste dal successivo reato di disastro ambientale<sup>30</sup>.

Rientra segnatamente fra le condotte abusive richieste per la configurabilità di alcuni delitti contro l'ambiente l'esercizio di attività di pesca che, seppure non vietata, venga effettuata con mezzi vietati o da soggetti privi dei necessari titoli abilitativi; il depauperamento della fauna in una determinata zona con una drastica eliminazione degli esemplari ivi esistenti implica una compromissione o un deterioramento dell'ecosistema, da intendersi, in assenza di specifica definizione, quale equilibrata interazione fra organismi, viventi e non viventi, entro un determinato ambito<sup>31</sup>.

Invero, la condotta abusiva di inquinamento ambientale comprende non soltanto quella svolta in assenza delle prescritte autorizzazioni o sulla base di autorizzazioni scadute o palesemente illegittime o comunque non commisurate alla tipologia di attività richiesta, ma anche quella posta in essere in violazione di leggi statali o regionali – ancorché non strettamente pertinenti al settore ambientale – ovvero di prescrizioni amministrative; ne consegue che, ai fini dell'integrazione del reato, non è necessario che sia autonomamente e penalmente sanzionata la condotta causante la compromissione o il deterioramento richiesto dalla norma<sup>32</sup>.

**10. La tutela futura: un nuovo disegno di legge.** – In materia di reati contro il patrimonio culturale, va segnalato il recentissimo disegno di legge presentato dal Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo e dal Ministro della giustizia, approvato dalla Camera dei deputati il 22 giugno 2017, e assegnato alla 2ª Commissione permanente (Giustizia) in sede referente del Senato della Repubblica il 29 giugno 2017 (C. 4220; S. 2864).

---

<sup>30</sup> Cass. pen., Sez. III, n. 15865/2017.

<sup>31</sup> Cass. pen., Sez. III, n. 18934/2017.

<sup>32</sup> Cass. pen., Sez. III, n. 15865/2017.

La relazione illustrativa del disegno di legge sottolinea che «l'esigenza di un intervento normativo organico e sistematico nella materia è resa indefettibile non solo dalle rilevanti criticità emerse nella prassi applicativa in riferimento alle disposizioni legislative vigenti, ma anche – e soprattutto – dalla circostanza che le previsioni normative in materia di repressione dei reati contro il patrimonio culturale ... risultano attualmente inadeguate rispetto al sistema di valori delineato dalla Carta fondamentale. La Costituzione, infatti, in base al chiaro disposto degli artt. 9 e 42, richiede che alla tutela penale del patrimonio culturale sia assegnato un rilievo preminente e differenziato nell'ambito dell'ordinamento giuridico e colloca con tutta evidenza la tutela del paesaggio e del patrimonio storico e artistico della Nazione a un livello superiore rispetto alla mera difesa del diritto all'integrità del patrimonio individuale dei consociati»<sup>33</sup>.

In sintesi, dopo il Titolo VIII del Libro secondo del Codice Penale sarebbe inserito il Titolo VIII *bis*, dei delitti contro il patrimonio culturale.

Le fattispecie incriminatrici sarebbero le seguenti: furto di beni culturali; appropriazione indebita di beni culturali; ricettazione di beni culturali; riciclaggio di beni culturali; illecita detenzione di beni culturali; violazioni in materia di alienazione di beni culturali; uscita o esportazione illecite di beni culturali; danneggiamento, deturpamento, imbrattamento e uso illecito di beni culturali o paesaggistici; danneggiamento, deturpamento e imbrattamento colposi di beni culturali o paesaggistici; devastazione e saccheggio di beni culturali; contraffazione di opere d'arte; attività organizzate per il traffico illecito di beni culturali.

In punto “archeomafie”, occorre citare il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di beni culturali: «chiunque, al fine di conseguire un ingiusto profitto o vantaggio, con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, trasferisce, aliena, scava clandestinamente o comunque gestisce illecitamente beni culturali è punito con la reclusione da due a otto anni» (art. 518 *quaterdecies*).

---

<sup>33</sup> Camera dei deputati, XVII Legislatura, Documentazione per l'esame di Progetti di legge, Delega al Governo per la riforma della disciplina sanzionatoria in materia di reati contro il patrimonio culturale, C. 4220, *Schede di lettura*, n. 546, 15 marzo 2017, 3.

In tema di confisca, è da evidenziare la disposizione secondo cui le navi, le imbarcazioni, i natanti e gli aeromobili, le autovetture e i motocicli sequestrati nel corso di operazioni di Polizia Giudiziaria a tutela dei beni culturali sono affidati dall'Autorità Giudiziaria in custodia giudiziale agli organi di Polizia che ne facciano richiesta per l'impiego in attività di tutela dei beni medesimi (art. 518 co. 3 *septiesdecies*).

Inoltre, dopo l'art. 707 c.p. sarebbe inserito l'art. 707 *bis*, sul possesso ingiustificato di strumenti per il sondaggio del terreno o di apparecchiature per la rilevazione dei metalli.

Il disegno di legge, infine, prevede una norma sulle operazioni sotto copertura ed una sulla responsabilità delle persone giuridiche.