

# Dipartimento federale dell'interno

---

Risultati della procedura di consultazione

concernente il

## **COMMERCIO E TRAFFICO DI BENI CULTURALI**

**Proposta di introdurre una nuova competenza federale  
(modifica dell'art. 24<sup>sexies</sup> Cost.)**

**Ratifica della Convenzione UNESCO 1970**

# Dipartimento federale dell'interno

---

Risultati della procedura di consultazione

concernente il

## **COMMERCIO E TRAFFICO DI BENI CULTURALI**

**Proposta di introdurre una nuova competenza federale  
(modifica dell'art. 24<sup>sexies</sup> Cost.)**

**Ratifica della Convenzione UNESCO 1970**

## Indice

<b>1. Introduzione</b>	4
1.1. Basi	4
1.2. Invitati alla procedura di consultazione	4
1.3. Partecipanti alla procedura di consultazione	4
<b>2. Impostazione dell'analisi</b>	5
<b>3. Prese di posizione</b>	6
3.1. Considerazioni generali	6
3.2. Risposte alle domande	6
3.2.1 Valutazione della situazione ed esperienze pratiche	6
3.2.2 Introduzione di una nuova competenza federale	8
3.2.3 Modifica dell'art. 24 <sup>sexies</sup> Cost.	10
3.2.4 Ratifica della Convenzione UNESCO 1970	12
3.2.5 Procedimento e legislazione d'applicazione	14
3.2.6 Altre osservazioni	15
3.3. Esigenze particolari	15
<b>4. Sintesi</b>	18
4.1. Ponderazione dei partecipanti alla procedura di consultazione	18
4.2. Risposte	18
4.3. Tavola sinottica delle risposte alle domande principali 2 e 4	20
<b>5. Appendice: Partecipanti alla procedura di consultazione</b>	21

## **1. Introduzione**

### **1.1. Basi**

Con decisione del 1° settembre 1993, il Consiglio federale ha autorizzato il Dipartimento federale dell'interno ad avviare una procedura di consultazione concernente la proposta di modificare la Costituzione federale (introduzione di una disposizione costituzionale che abiliti la Confederazione a legiferare in materia di importazione, di esportazione e di commercio internazionale di beni culturali) nonché la ratifica della Convenzione UNESCO 1970.

### **1.2. Invitati alla procedura di consultazione**

La procedura di consultazione è stata aperta l'8 settembre 1993 con una circolare inviata a tutti i Cantoni, 16 partiti politici, 16 organizzazioni economiche, 3 organizzazioni intercantonali o intercomunali, 30 organizzazioni culturali, 15 organizzazioni di cooperazione allo sviluppo, 4 organizzazioni ecclesiastiche e 14 rappresentanti di altre organizzazioni.<sup>1</sup>

### **1.3. Partecipanti alla procedura di consultazione**

Le prese di posizione trasmesse sono state complessivamente 66. Diverse organizzazioni non hanno preso parte alla consultazione essenzialmente per due ragioni: la tematica non è al centro del loro interesse oppure le conoscenze che hanno della materia non sono sufficienti per rilasciare una presa di posizione. Altre 32 organizzazioni o singole persone hanno risposto pur non essendo state interpellate.

---

<sup>1</sup> L'elenco degli invitati alla procedura di consultazione è allegato.

Alla consultazione hanno partecipato 98 istituzioni, organizzazioni e persone<sup>2</sup>:

Gruppo/Categoria		Numero/Osservazioni	
1.	Cantoni	24	tutti i Cantoni tranne TI <sup>3</sup> e VS <sup>4</sup>
2.	Partiti politici	6	PRD, PDC, PSS, UDC, PLS, ADI
3.	Organizzazioni economiche	3	USAM, USS, USCI <sup>5</sup>
4.	Organizzazioni del commercio d'arte	5 2	invitate a partecipare alla procedura di consultazione (cfr. Appendice) hanno risposto pur non essendo state interpellate <sup>6</sup>
5.	Organizzazioni intercomunali e intercantonali	3	CDPE, UCS, CHGV
6.	Organizzazioni culturali	18 13	invitate (cfr. Appendice) hanno risposto pur non essendo state interpellate <sup>7</sup>
7.	Organizzazioni di cooperazione allo sviluppo	4	AG3, DdB, INCIN, CMCS
8.	Organizzazioni ecclesiastiche	1	CVS
9.	Organizzazioni femminili	2	ADF, ASF
10.	Istituzioni e persone che hanno risposto pur non essendo state interpellate	1 1 12 3	<i>Kunsthhaus</i> di Zurigo Biblioteca del Politecnico di Zurigo mercanti d'arte privati

Le prese di posizione costituiscono una documentazione di circa 600 pagine; la singola presa di posizione ha una lunghezza che varia da una a 30 pagine.

## 2. Impostazione dell'analisi

La consultazione concernente il commercio e il traffico di beni culturali implica una tematica complessa di ampia portata per la futura politica della Svizzera nell'ambito del trasferimento di beni culturali. Di conseguenza è risultato voluminoso anche l'insieme delle documentazioni pervenute, spesso contenenti prese di posizione variate e circostanziate.

<sup>2</sup> Per l'elenco dettagliato dei partecipanti alla procedura di consultazione incluse le sigle cfr. l'appendice.

<sup>3</sup> Non ha inoltrato una presa di posizione.

<sup>4</sup> Ha rinunciato a prendere posizione.

<sup>5</sup> Alla presa di posizione dell'USCI erano allegati tre prese di posizione indirizzate all'organizzazione dalla Camera di commercio zurighese, dalla *Chambre de Commerce et d'Industrie de Genève*, dall'*Antikenmuseum* di Basilea e dalla Collezione Ludwig (quest'ultima era allegata anche alla documentazione dell'SSACA).

<sup>6</sup> La VSAR e l'AUKTV hanno risposto senza essere stati interpellati. Considerata la loro importanza nazionale quali associazioni del commercio d'arte, sono state attribuite a questo gruppo.

<sup>7</sup> Considerata la loro importanza di portata nazionale quali organizzazioni culturali, sono state attribuite a questa categoria.

Allo scopo di circoscrivere le dimensioni dell'analisi, si è imposta una limitazione agli argomenti trattati da un numero minimo di partecipanti alla consultazione. Nell'ulteriore elaborazione della materia verranno tuttavia considerate anche le numerose proposte e le singole obiezioni spesso minuziosamente documentate che non hanno potuto essere trattate nella presente analisi.

Talvolta si è dovuto pure ricorrere alla sintesi delle osservazioni ricorrenti in più prese di posizione per riassumere in una tendenza generale le critiche spesso discordanti riscontrate nella motivazione. È possibile che questa soluzione abbia dato luogo a semplificazioni che singoli interpellati potrebbero intendere come una distorsione della propria argomentazione ma che sono risultate inevitabili per un'analisi di questo genere.

### 3. Prese di posizione

La maggior parte dei partecipanti alla consultazione ha risposto anzitutto alle domande principali 2 (introduzione di una competenza federale) e 4 (ratifica della Convenzione UNESCO 1970), mentre non tutti hanno risposto con la stessa competenza alle rimanenti domande. Ciò potrebbe essere dovuto al fatto che le domande erano formulate in modo troppo vago e rivolte ai destinatari sbagliati (p.es. la domanda 1 riguardante le esperienze pratiche), ma anche al fatto che presupponevano conoscenze specifiche di diritto pubblico e di diritto costituzionale (p.es. la domanda 3 sulla modifica dell'art. 24<sup>sexies</sup> Cost. e la domanda 5 sul procedimento).

#### 3.1. Considerazioni generali

La maggior parte delle prese di posizione contiene considerazioni generali sull'argomento. Quasi tutte concordano essenzialmente in due punti: da una parte ammettono la necessità di lottare contro gli abusi nel trasferimento internazionale di beni culturali per arrivare ad impedirli, dall'altra considerano auspicabile se non addirittura necessario lo scambio internazionale di beni culturali nell'ottica della comprensione reciproca, principio su cui si fonda la cultura.

Le rimanenti esigenze formulate nelle considerazioni preliminari da un numero minimo di interpellati sono state riassunte tematicamente e verranno illustrate al capitolo 3.3 allo scopo di fornire una visione d'insieme.

#### 3.2. Risposte alle domande

##### 3.2.1 Valutazione della situazione ed esperienze pratiche

*Domanda 1: Come giudicate la situazione nel campo del trasferimento internazionale di beni culturali e il ruolo della Svizzera in questo campo? Quali sono le vostre esperienze al riguardo?*

Praticamente nessuno ha risposto alla domanda riguardante le esperienze concrete nel trasferimento internazionale di beni culturali. Per quanto riguarda la domanda circa la valutazione della situazione e il ruolo della Svizzera, si delineano due categorie di risposte:

- 50 partecipanti alla consultazione confermano la necessità di regolamentazione o ribadiscono le indicazioni contenute nel rapporto esplicativo:

**1. Cantoni**

ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AR, AI, GR, AG, TG, NE, JU

**2. Partiti politici**

PRD, PDC, PSS

**3. Organizzazioni economiche**

USS

**5. Organizzazioni intercomunali e intercantonali**

CDPE e UCS

**6. Organizzazioni culturali**

ARS, AGUS, CFPN, NIKE, OEV, PH, ASSM, ASAC, SAM, SSE, SSPA, SSN, SLSA, BGV, SSBA, NSUK, SCR

**7. Organizzazioni di cooperazione allo sviluppo**

AG3, DdB, INCIN e CMCS

**8. Organizzazioni ecclesiastiche**

CVS

**9. Organizzazioni femminili**

ASF

**10. Istituzioni e persone non interpellate**

*Kunsthaus* di Zurigo

- 11 partecipanti alla consultazione, appartenenti in prevalenza all'ambiente del commercio d'arte, non vedono la necessità di regolamentazione, constatano che le critiche sono infondate e rimandano alle esperienze positive fatte nel trasferimento internazionale di beni culturali. Essi sottolineano che la regolamentazione in vigore attualmente è sufficiente per perseguire il furto e la rapina e che l'applicazione di codici di comportamento elaborati dalle associazioni stesse permette di ottenere l'autoregolamentazione. Inoltre, ritengono che la Svizzera non dovrebbe perseguire chi viola i divieti di esportazione in vigore all'estero.

**3. Organizzazioni economiche**

USAM e USCI

**4. Organizzazioni del commercio d'arte**

ACAS, SVA, SSACA, ASM, SLACE, VSAR e SSACA

**6. Organizzazioni culturali**

H&R e ASC

**10. Istituzioni e persone non interpellate**

F. Bloch, D. Cahn e A. Gaiser

### 3.2.2 Introduzione di una nuova competenza federale

*Domanda 2: Come giudicate la proposta di dare alla Confederazione la competenza di legiferare in materia di importazione, esportazione nonché restituzione di beni culturali?*

Leggenda: (+) approvano; (-) disapprovano; (●) propongono un nuovo approccio

#### 1. Cantoni

- + 22 Cantoni – più precisamente ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AR, AI, SG, GR, AG, TG, NE, JU – sono favorevoli all'introduzione di una nuova competenza federale.

Tra questi, ZH, BE, LU, TG la ritengono urgente, mentre OW, NW, AI, AG giudicano troppo limitate le sue finalità e chiedono pertanto una legislazione più articolata. UR sottolinea la necessità di lottare contro gli abusi. Pur ritenendo sensata la creazione di una competenza federale, SZ si chiede se la nuova disposizione costituzionale sia effettivamente prioritaria, considerati i problemi che la sua applicazione comporta.

- VD e GE sono contrari all'introduzione di una nuova competenza federale.

#### 2. Partiti politici

- + PRD, PDC, PSS e AdI sono favorevoli all'introduzione di una competenza federale.

Il PRD ritiene che gli elementi principali siano la lotta contro gli abusi e la creazione del diritto alla restituzione. Il PDC reputa che le regolamentazioni cantonali siano insufficienti. Il PSS giudica importante l'introduzione di una disposizione federale, a condizione che siano coinvolti i Cantoni, e ne sottolinea l'importanza per l'integrazione della Svizzera nell'UE.

- L'UDC e il PLS sono contrari all'introduzione di una competenza federale.

L'UDC chiede di mantenere la competenza dei Cantoni in materia. Il PLS riconosce la necessità di una regolamentazione internazionale e la limitazione alla lotta contro gli abusi.

#### 3. Organizzazioni economiche

- + L'USS è favorevole alla creazione di una competenza federale, pur chiedendo il coinvolgimento dei Cantoni per quanto riguarda la sua applicazione.

- L'USAM e l'USCI sono contrarie all'introduzione di una competenza federale.
- L'USCI non ritiene necessaria l'introduzione di una competenza federale, in quanto una regolamentazione giuridica nell'ambito del commercio di beni culturali potrebbe fondarsi sull'articolo 28 Cost. (competenze in materia doganale). Una regolamentazione di diritto civile che disciplini la restituzione di beni culturali rubati o esportati illegalmente potrebbe fondarsi sull'articolo 64 Cost. (competenza in materia di diritto civile).

#### 4. Organizzazioni del commercio d'arte

- ACAS, SVA, SSACA, ASM, VKB, VSAR e AUKTV sono contrari all'introduzione di una competenza federale.



## 5. Organizzazioni intercomunali e intercantonali

- + CDPE, UCS e CHGV sono favorevoli ad una competenza federale, nonostante CDPE e UCS valutino troppo limitate le sue finalità.

## 6. Organizzazioni culturali

- + 25 organizzazioni culturali – più precisamente ARS, AGUS, CDA, SSAS, ICOM, NIKE, OEV, PH, ASSM, ASAC, SAM, SSE, SSPA, SSN, SLSA, BGV, SSBA, NSUK, SCR, SWB, BBS, AMS, AAS, SSBA, AAC - sono favorevoli alla creazione di una competenza federale.

Il SAM e la SSN hanno specificato che, in mancanza di una soluzione uniforme a livello federale, potrebbero venire a formarsi dei „paradisi artistici“ cantonali che consentirebbero l'elusione delle leggi all'interno della Svizzera.

- L'ASC e H&R respingono la proposta di una competenza federale.
- CFPN, RBD e LSPN non ritengono necessaria la creazione di una nuova competenza federale, in quanto la Confederazione potrebbe applicare la Convenzione UNESCO 1970 fondandosi sull'articolo 8 Cost. In linea di massima, essi non si oppongono all'intervento della Confederazione in materia. Poiché tuttavia non si esprimono esplicitamente in merito, le loro prese di posizione non sono state aggiunte a quelle favorevoli all'introduzione di una competenza federale.

## 7. Organizzazioni di cooperazione allo sviluppo

- + AG3, DdB, INCIN e CMCS sono favorevoli all'introduzione di una competenza federale; DdB e INCIN la considerano addirittura urgente.

## 8. Organizzazioni ecclesiastiche

- + La CVS approva l'introduzione di una competenza federale e la ritiene urgente.

## 9. Organizzazioni femminili

- + L'ADF e l'ASF sono entrambe a favore dell'introduzione di una nuova competenza federale.

## 10. Istituzioni e persone non interpellate

- + In linea di massima, il *Kunsthhaus* di Zurigo e la Biblioteca del Politecnico di Zurigo sono favorevoli all'introduzione di una nuova competenza federale.

Il *Kunsthhaus* chiede una limitazione alla lotta contro gli abusi, mentre la Biblioteca del Politecnico esige che si riservi un trattamento particolare ai libri nella definizione di bene culturale.

- 12 mercanti d'arte, alcuni dei quali temono una limitazione del proprio raggio d'azione e rimandano esplicitamente alle prese di posizione dell'USAM e dell'SSASA, nonché tre privati sono contrari all'introduzione di una competenza federale.

### 3.2.3 Modifica dell'articolo 24<sup>sexies</sup> Cost.

*Domanda 3: Come giudicate la proposta di introdurre un nuovo capoverso nell'articolo 24<sup>sexies</sup> della Costituzione federale?*

Leggenda: (+) approvano; (-) disapprovano; (•) nuove proposte

#### 1. Cantoni

- + ZH, UR, ZG, FR, BS, SH, AR e GR sono favorevoli all'introduzione di un nuovo capoverso.
- VD non la considera necessaria.
- SG vorrebbe aggiungere un capoverso supplementare.<sup>8</sup>
- BE, LU, OW, NW, GL, SO, BL, AI, AG, TG e NE pensano che la formulazione del capoverso sia troppo limitata o vaga e ne propongono altre.<sup>9</sup>
- NE, GE e JU criticano l'inserimento del capoverso nell'articolo che disciplina la protezione della natura e del paesaggio. Per NE e JU è indispensabile formulare un articolo costituzionale a parte.

#### 2. Partiti politici

- + L'AdI è favorevole all'introduzione del nuovo capoverso.
- PDC, PSS e PLS criticano l'inserimento del capoverso nell'articolo sulla protezione della natura e del paesaggio e ritengono indispensabile la definizione di un articolo costituzionale a parte. Il PSS propone una propria formulazione del capoverso.<sup>10</sup>
- Il PRD propone una formulazione che differisce da quella proposta.<sup>11</sup>

#### 3. Organizzazioni economiche

- L'USAM e l'USCI sono contrarie a una tale aggiunta. Per l'USAM equivarrebbe ad una violazione del principio federalistico. L'USCI ritiene necessaria soltanto l'esplicita lotta contro gli abusi.
- L'USS la definisce una formulazione non sufficientemente elaborata: non è una semplice norma di competenza che si impone, bensì una norma d'intervento.

<sup>8</sup> „Essa [la Confederazione] tiene conto dell'interesse degli scambi culturali e del libero collezionismo.“

<sup>9</sup> - BE, OW, NW, BL, AI, AG, TG e NE:  
 "La Confederazione è autorizzata a emanare disposizioni concernenti:  
 a) l'importazione di beni culturali stranieri e la restituzione di beni culturali acquisiti illegalmente allo Stato di origine;  
 b) l'esportazione di beni culturali di importanza nazionale;  
 c) un diritto di prelazione che consenta alla Confederazione e ai Cantoni di acquisire beni culturali di importanza nazionale."  
 - GL, SO: solo a) e b).  
 - LU: in aggiunta a c): "... e reperti archeologici di rilevante valore scientifico."

<sup>10</sup> cfr. nota 9: stessa proposta di BE, OW, NW, BL, AI, AG, TG e NE.

<sup>11</sup> "La legislazione concernente il trasferimento abusivo di beni culturali e la restituzione di beni culturali che esso implica sono di competenza della Confederazione."

#### 4. Organizzazioni del commercio d'arte

- L'SSACA è contraria ad una tale aggiunta.

#### 5. Organizzazioni intercomunali e intercantionali

- + La CHGV è favorevole al capoverso proposto.
- La CDPE e l'UCS propongono una formulazione diversa dell'aggiunta.<sup>12</sup>

#### 6. Organizzazioni culturali

- + ARS, AGUS, NIKE, OEV, PH, ASSM, SAM, SSE, SSPA, SSN, SLSA, BGV, SSBA, NSUK, SWB e AAS si dichiarano favorevoli alla modifica proposta.
- CDA, CFPN, RBD e LSPN criticano l'inserimento del capoverso nell'articolo sulla protezione della natura e del paesaggio. Il CDA propone una formulazione diversa.<sup>13</sup>
- L'ASC pensa che la formulazione sia troppo estesa e propone una formulazione diversa.<sup>14</sup>

#### 7. Organizzazioni di cooperazione allo sviluppo

- + AG3, DdB e INCIN sono favorevoli all'aggiunta proposta.

#### 8. Organizzazioni ecclesiastiche

- Per la CVS la modifica è accettabile come soluzione minimale; anche questa istituzione propone una formulazione diversa.<sup>15</sup>

#### 9. Organizzazioni femminili

- L'ASF è favorevole alla formulazione proposta, ma critica l'inserimento del capoverso nell'articolo sulla protezione della natura e del paesaggio.

#### 10. Istituzioni e persone non interpellate

- F. Bloch e A. Gaiser sono contrari ad una tale aggiunta.
- Il *Kunsthaus* di Zurigo propone una formulazione diversa.<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup> cfr. nota 9: stessa proposta di BE, OW, NW, BL, AI, AG, TG e NE.

<sup>13</sup> "La Confederazione ha il diritto di legiferare per impedire gli abusi del traffico illecito di beni culturali."

<sup>14</sup> "La Confederazione può emanare leggi concernenti la restituzione di beni culturali di importanza nazionale importati abusivamente in Svizzera. Esse dovrebbero prevedere il risarcimento globale e la garanzia di conservazione adeguata dell'oggetto restituito nello Stato richiedente. La libertà del trasferimento internazionale di beni culturali è garantito."

<sup>15</sup> "La Confederazione emana leggi concernenti l'importazione, l'esportazione e la restituzione di beni culturali. In questo modo essa crea i presupposti per una protezione adeguata del patrimonio culturale in Svizzera e all'estero e assicura la migliore cooperazione possibile con gli altri Stati nonché con le organizzazioni internazionali."

<sup>16</sup> cfr. nota 11: stessa proposta del PRD.

### 3.2.4 Ratifica della convenzione UNESCO 1970

*Domanda 4: Che cosa pensate della ratifica della convenzione UNESCO 1970?*

#### 1. Cantoni

- + 21 Cantoni – più precisamente ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AR, AI, GR, AG, TG, NE, JU – sono favorevoli alla ratifica della convenzione.

ZH preferirebbe attendere l'emanazione di una legge federale. BE presuppone un sostegno finanziario della Confederazione ai Cantoni per provvedere all'inventariazione. UR e GL fanno notare che la sua esecuzione è problematica. FR e NE contano sulla rapida creazione della base costituzionale ai fini della legislazione d'applicazione. BS prevede restrizioni per il commercio e critica la definizione troppo ampia di bene culturale. BL obietta che l'applicazione richiede una base costituzionale. GL e GR ritengono importante la ratifica per ragioni di solidarietà internazionale e per la buona reputazione della Svizzera.

- SG, VD e GE sono contrari ad una ratifica.

SG l'utilizzerebbe a titolo di raccomandazione. VD la ratificherebbe in parte, soprattutto per combattere gli scavi abusivi. GE esprime alcune riserve, in particolare per quanto riguarda la definizione di bene culturale, qualora la ratifica fosse imposta da ragioni politiche.

#### 2. Partiti politici

- + PSS, PLS e AdI sono favorevoli ad una ratifica.

Il PSS la ritiene importante nonostante contenga alcune lacune, il PLS la considera un impulso politico positivo.

- PRD, PDC e UDC sono contrari ad una ratifica.

Il PRD la rifiuta a causa della definizione di bene culturale e degli strumenti di controllo per i compiti complessi, l'UDC perché la ritiene difficilmente imponibile ed eccessivamente regolamentata. Il PDC non accetta certe parti della convenzione ed è scettico nei confronti di una ratifica.

#### 3. Organizzazioni economiche

- + L'USS è favorevole ad una ratifica, in quanto la ritiene un segnale positivo nei confronti degli altri Paesi.

- L'USAM e l'USCI sono contrari ad una ratifica.

Secondo l'USCI, una ratifica dovrebbe comportare riserve in merito alla definizione di bene culturale e al suo campo di applicazione.

#### 4. Organizzazioni del commercio d'arte

- ACAS, SVA, SSACA, ASM, SLACE, VSAR e SSACA sono contrari alla ratifica. Secondo loro, la definizione di bene culturale è eccessiva, la convenzione superata e l'applicazione problematica a causa dei consistenti oneri burocratici e finanziari che essa comporta.

## 5. Organizzazioni intercomunali e intercantonali

- + CDPE, UCS e CHGV sono favorevoli ad una ratifica.

## 6. Organizzazioni culturali

- + 25 organizzazioni culturali – più precisamente ARS, AGUS, CFPN, SSAS, ICOM, NIKE, OEV, PH, ASSM, RBD, SAM, SSE, SSPA, SSN, SLSA, BGV, SSBA, NSUK, SCR, SWB, BBS, AMS, AAS, SSBA, AAC – sono favorevoli ad una ratifica.

Per l'ARS la convenzione è troppo limitata. NIKE, PH, SSE, SLSA e NSUK ritengono che la Svizzera debba ratificare la convenzione. La SSN giudica importante considerare le esigenze della numismatica nella definizione di bene culturale.

- H&R, CDA und ASC sono contrari alla ratifica della convenzione.

Il CDA ritiene che ratificare la convenzione prima di avere modificato la Costituzione sarebbe affrettato e preferirebbe attendere la conclusione dei lavori di Unidroit. L'ASC teme un notevole onere amministrativo.

## 7. Organizzazioni di cooperazione allo sviluppo

- + AG3, DdB, INCIN e CMCS sono favorevoli ad una ratifica.

Per l'AG3, la solidarietà è un importante pilastro della nostra politica estera, mentre per la DdB la convenzione costituisce l'unico accordo internazionale che consente di lottare contro il commercio illegale di beni culturali.

## 8. Organizzazioni ecclesiastiche

- + La CVS è favorevole ad una ratifica.

## 9. Organizzazioni femminili

- + ADF e ASF sono favorevoli a una ratifica.

## 10. Istituzioni e persone non interpellate

- Il *Kunsthhaus* di Zurigo, 12 mercanti d'arte e 3 privati sono contrari a una ratifica. Secondo loro, la convenzione è superata, eccessivamente estesa, legata ad un onere finanziario di notevoli dimensioni per i poteri pubblici e non priva di svantaggi per il commercio, il collezionismo e i musei.

### 3.2.5 Procedimento e legislazione d'applicazione

*Domanda 5: Avete delle riserve riguardo alla proposta di elaborare ed emanare la legge d'applicazione della Convenzione UNESCO 1970 solo al termine dei lavori dell'Unidroit (diritto alla restituzione) e dopo che sia stata creata una competenza costituzionale e quando ne sapremo di più sui risultati dell'applicazione CE?*

Leggenda: (+) nessuna osservazione/approvano; (-) meglio attendere/disapprovano; (•) creazione di una legge federale autonoma e non soltanto di una legge d'applicazione per la Convenzione UNESCO 1970; (#) procedimento più rapido.

#### 1. Cantoni

- + FR, SO, BS, SH, AR, VD e JU sono d'accordo con il procedimento.
- UR e GE preferirebbero attendere.

UR chiede di ratificare la Convenzione UNESCO 1970 soltanto dopo avere introdotto la competenza federale. GE chiede di elaborare la legge d'applicazione soltanto dopo la votazione sull'introduzione di una competenza federale.

- LU, OW, NW, GL, SO, BL, AI, GR e AG sono favorevoli all'elaborazione di una legge federale a parte e non si limiterebbero ad una legge d'applicazione della Convenzione UNESCO 1970.
- # ZH, BE, ZG, GR e NE preferirebbero un procedimento più rapido.

NE propone di procedere contemporaneamente in tre direzioni: introduzione di un articolo costituzionale, ratifica della Convenzione UNESCO 1970 ed elaborazione di un progetto di legge.

#### 2. Partiti politici

- + Il PDC e il PSS sono d'accordo con il procedimento.

Il PSS propone una soluzione transitoria in caso di ritardi.

- # Il PLS chiede di abbreviare i tempi.

#### 3. Organizzazioni economiche

- + L'USS è d'accordo con il procedimento.
- L'USAM e l'USCI preferirebbero attendere.

#### 5. Organizzazioni intercomunali e intercantonali

- + La CHGV è d'accordo con il procedimento.
- La CDPE e l'UCS sono favorevoli all'elaborazione di una legge federale a parte e non si limiterebbero ad una legge d'applicazione della Convenzione UNESCO 1970.

## 6. Organizzazioni culturali

+ ARS, CDA, NIKE, OEV, PH, SSBA e SWB sono d'accordo con il procedimento.

ARS propone una soluzione transitoria in caso di ritardi.

# AGUS, ICOM, OEV, SAM, SSE, SSPA, SSN, SLSA, BGV, NSUK e SCR chiedono di abbreviare i tempi.

## 7. Organizzazioni di collaborazione allo sviluppo

# AG3, DdB e INCIN chiedono di procedere più rapidamente.

## 8. Organizzazioni ecclesiastiche

- La CVS è favorevole all'elaborazione di una legge federale a parte e non si limiterebbe ad una legge d'applicazione della Convenzione UNESCO 1970.

## 9. Organizzazioni femminili

+ L'ASF approva il procedimento.

## 10. Istituzioni e persone non interpellate

– F. Bloch non è d'accordo con il procedimento; *Mythes et Masques* e A. Gaiser preferirebbero attendere Unidroit e la regolamentazione UE.

### 3.2.6 Altre osservazioni

*Domanda 6: Avete commenti o considerazioni da fare riguardo al progetto nel suo insieme o ad alcuni punti specifici?*

Le osservazioni riguardanti questa domanda sono state riassunte e classificate secondo gli argomenti al capitolo 3.3.

### 3.3. Esigenze particolari

Le osservazioni riassunte e classificate qui di seguito sono state formulate da un numero minimo di partecipanti alla consultazione ed erano contenute nelle risposte alle varie domande oppure in una nota preliminare.<sup>17</sup>

#### 1. Protezione dei beni culturali di importanza nazionale e diritto di prelazione per i musei pubblici

+ ZH, BE, LU, OW, NW, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, AR, GR, AG, TG, NE, JU / PDC, PSS, AdI / USS / CDPE, UCS / ICOM, ASSM, SSN, BGV, NSUK, AMS e CVS chiedono di non lottare soltanto contro gli abusi che avvengono nel trasferimento di beni culturali, ma di garantire anche l'integrità dei beni culturali di importanza nazionale. In caso contrario, anche la Svizzera rischierebbe di perdere oggetti il cui valore culturale è in stretto rapporto storico o geografico con una determinata località o regione. Una futura

<sup>17</sup> I partecipanti alla procedura di consultazione sono menzionati nello stesso ordine cronologico adottato per le differenti categorie che non sono tuttavia indicate esplicitamente.

regolamentazione dovrebbe quindi prevedere per tali beni culturali sia un permesso di esportazione sia un diritto di prelazione per i musei pubblici. Questo diritto di prelazione sarebbe giustificato, in quanto i musei adempiono un incarico affidato dallo Stato e sono sottoposti alla sua sorveglianza soprattutto per quanto riguarda la politica di acquisizione.

Secondo BL e GR, la „fuga di beni culturali“ non costituisce, allo stato attuale, un problema preminente. Tuttavia, sarebbe sbagliato attendere che l'esodo assuma dimensioni drammatiche, in quanto gli strumenti legali non dovrebbero avere effetto retroattivo.

NIKE rimanda al sistema inglese che prevede il diritto di prelazione da parte dei poteri pubblici durante un periodo di sei mesi, alla scadenza del quale, se i fondi per l'acquisto non sono disponibili, è consentita la vendita all'estero.

- PLS, USCI e ASC sono contrari al protezionismo culturale, in quanto la cultura non possiede confini territoriali.

## **2. Il diritto costituzionale attuale è sufficiente per elaborare una legislazione nell'ambito del trasferimento di beni culturali e per l'applicazione della Convenzione UNESCO 1970**

Secondo l'USCI non è necessario introdurre una nuova competenza federale, in quanto una regolamentazione concernente il trasferimento di beni culturali potrebbe fondarsi sull'articolo 28 Cost. (competenze in materia doganale). Una regolamentazione di diritto civile per la restituzione di beni culturali rubati o esportati illegalmente potrebbe fondarsi sull'articolo 64 Cost. (competenza in materia di diritto civile).

CFPN, RBD e LSPN pensano che l'articolo 64 Cost. sia sufficiente per l'applicazione della Convenzione UNESCO 1970. Essi rimandano alla Convenzione sul commercio internazionale delle specie di fauna e di flora selvatiche minacciate di estinzione (Convenzione di Washington; RS 0.453) nonché alla Convenzione per la conservazione della vita selvatica e dei suoi biotopi in Europa (Convenzione di Berna; RS 0.455).

## **3. La necessità di regolamentazione è urgente nell'ambito dell'archeologia**

BE, ZG, VD / ARS, AGUS, SAM, SSPA, SLSA, BGV, NSUK e AAC ritengono che sia necessario agire con la massima urgenza nell'ambito dell'archeologia, dove i danni arrecati dagli scavi abusivi e dal commercio illegale di reperti archeologici sono irreparabili. La distruzione del contesto archeologico provocherebbe la perdita del valore scientifico. La NSUK illustra la problematica legata alla lotta contro questo genere di criminalità: contrariamente ai beni culturali rubati, quelli provenienti da scavi abusivi non possono essere registrati negli appositi registri.

## **4. Punto franco**

Per quanto riguarda i punti franchi, BS / PSS / SSACA, SSE, SSN e SCR chiedono di intervenire tempestivamente contro gli abusi evidenti. La SCR propone di introdurre una *déclaration de diligence* analoga a quella delle banche.



## **5. Sorveglianza del commercio d'arte**

- + BE, FR / ARS / DdB e CVS chiedono che la futura legislazione preveda anche la sorveglianza del commercio d'arte. Essi ritengono che un tale controllo sarebbe nell'interesse del commercio d'arte e del collezionismo ed eviterebbe a questo settore di essere discreditato.
- USCI / ACAS, SVA, SSACA e ASM sono contrari a qualsiasi regolamentazione del commercio d'arte e sono convinti che gli abusi si correggono da sé.

## **6. Dichiarazione di provenienza**

ZG / PH / AG3 e DdB chiedono che il commercio si impegni a dichiarare la provenienza o ad indicare i venditori di beni culturali.

## **7. Importanza del collezionismo**

BS, USCI, SSACA e ASC fanno notare che il patrimonio culturale privato è un'importante fonte per le collezioni d'arte pubbliche (prestiti, donazioni, lasciti, ecc.) e che una regolamentazione non farebbe che impoverire la vita culturale.

## **8. Acquisizione della normativa UE**

CVS / ADF e ASF chiedono di adottare la regolamentazione UE o di adeguarvi le leggi federali, in modo che la Svizzera non venga più considerata uno Stato terzo nei rapporti con l'UE.

## **9. Metal detectors**

BGV e AAC propongono che l'uso privato di metal detectors venga previsto dalla nuova regolamentazione.

## **10. Particolare attenzione alla produzione culturale contemporanea**

BS e UCS auspicano un trattamento particolare della produzione culturale contemporanea e chiedono che lo scambio non venga ostacolato da norme o disposizioni doganali paralizzanti.

## 4. Sintesi

### 4.1. Ponderazione degli invitati

Nella presentazione delle risposte sono state considerate tutte le prese di posizione, al fine di inserire nella sintesi tutte le osservazioni e le critiche.

Considerando soltanto i voti degli invitati alla procedura di consultazione (categorie da 1 a 9), si ottiene il numero complessivo di 80.<sup>18</sup>

I partecipanti della categoria 10 che hanno risposto pur non essendo stati interpellati non sono stati aggiunti a questo numero, poiché si tratta di membri di associazioni e organizzazioni già considerate oppure di prese di posizione individuali provenienti dall'ambiente del commercio d'arte cui non è giustificato attribuire lo stesso peso dei Cantoni, dei partiti e delle organizzazioni. Tuttavia, essi completano i contributi degli altri partecipanti fornendo una panoramica di ulteriori cerchie di interessati.

Non tutti i partecipanti alla consultazione hanno risposto a tutte le domande. Il concetto di maggioranza o minoranza dei partecipanti deve essere relativizzato, in quanto è sempre riferito al numero complessivo di prese di posizione esplicite disponibili per una determinata domanda. I dati disponibili sono quindi sempre riferiti al numero di partecipanti alla consultazione.

### 4.2. Risposte

*Domanda 1* **50** partecipanti alla consultazione, tra cui quasi tutti i Cantoni, la maggioranza dei partiti politici e delle organizzazioni culturali, condividono l'opinione del Consiglio federale e ritengono che in Svizzera sussiste la necessità di agire, in quanto manca tuttora una regolamentazione per il trasferimento di beni culturali oppure confermano le osservazioni contenute nel rapporto esplicativo. **11** partecipanti alla consultazione, appartenenti essenzialmente all'ambiente del commercio d'arte, non vedono alcuna necessità di regolamentazione e ritengono sufficienti quelle esistenti.

*Domanda 2* **62** partecipanti alla consultazione sono favorevoli alla creazione di una competenza federale, **15** la disapprovano. **4** partecipanti sono convinti che le basi costituzionali esistenti sono sufficienti per ancorare una regolamentazione giuridica nell'ambito del trasferimento di beni culturali e per applicare la Convenzione UNESCO 1970.

*Domanda 3* **29** partecipanti alla consultazione sono favorevoli all'aggiunta di un capoverso nell'articolo 24<sup>sexies</sup> Cost., **4** la disapprovano. **19** propongono formulazioni diverse e **11** criticano l'inserimento del capoverso nell'articolo sulla protezione della natura e del paesaggio.

---

<sup>18</sup> La BRS non è stata considerata, poiché non ha risposto specificatamente alle domande (in particolare alle domande principali 2 e 4).

*Domanda 4* **60** partecipanti alla consultazione sono favorevoli alla ratifica della Convenzione UNESCO 1970, **18** la disapprovano.

*Domanda 5* **19** partecipanti alla consultazione approvano in linea di massima il procedimento proposto, **4** lo rifiutano, **12** non si limiterebbero ad una legge d'applicazione della Convenzione UNESCO 1970, ma creerebbero piuttosto una legge federale a parte e **20** preferirebbero un procedimento più rapido.

*Domanda 6/  
varie*

**30** partecipanti alla consultazione si dicono favorevoli alla protezione dei beni culturali di importanza nazionale e al diritto di prelazione per i musei pubblici; **3** si dichiarano contrari.

**11** partecipanti alla consultazione ritengono che la necessità di regolamentazione sia urgente nell'ambito dell'archeologia, soprattutto a causa degli scavi abusivi.

**6** partecipanti alla consultazione chiedono che gli abusi evidenti che riguardano i punti franchi siano eliminati tempestivamente.

**5** partecipanti alla consultazione chiedono che nella futura legislazione figurino la sorveglianza del commercio d'arte; **5** sono contrari.

**4** partecipanti alla consultazione esigono che il commercio s'impegni a dichiarare la provenienza dei beni culturali.

**4** partecipanti alla consultazione fanno notare che il patrimonio culturale privato è un'importante fonte per le collezioni pubbliche d'arte.

**3** partecipanti alla consultazione chiedono di adottare la regolamentazione UE oppure di adeguarvi le leggi svizzere.

**2** partecipanti alla consultazione vorrebbero che l'uso privato di metal detectors fosse integrato nella nuova regolamentazione.

**2** partecipanti alla consultazione auspicano un trattamento particolare della produzione culturale contemporanea allo scopo di non ostacolare lo scambio internazionale.

I mercanti d'arte che sarebbero interessati da una modifica non vedono alcuna necessità di regolamentazione e si dichiarano decisamente contrari a qualsiasi regolamentazione. I collezionisti si schierano su due fronti: la Società svizzera di numismatica approva le proposte del Consiglio federale, mentre l'*Association suisse des collectionneurs* si dichiara contraria.

### 4.3. Tavola sinottica delle risposte alle domande principali 2 e 4

La seguente tavola sinottica contiene - in forma sintetica - le risposte alle due domande concernenti l'introduzione di una competenza federale (domanda 2) e la ratifica della Convenzione UNESCO 1970 (domanda 4).

<i>Invitati alla consultazione</i>		<i>Totale Competenza federale UNESCO 1970</i>			
<i>pro</i>	<i>contro</i>			<i>pro</i>	<i>contro</i>
Cantoni	24	22	2	21	3
Partiti	6	4	2	3	3
Organizzazioni economiche	3	1	2	1	2
Organizzazioni del commercio d'arte	7		7		7
Organizzazioni intercomunali e intercantionali	3	3		3	
Organizzazioni culturali	30	25	2	25	3
Organizzazioni di cooperazione allo sviluppo	4	4		4	
Organizzazioni ecclesiastiche	1	1		1	
Organizzazioni femminili	2	2		2	
<b>Totale</b>	<b>80</b>	<b>62</b>	<b>15</b>	<b>60</b>	<b>18</b>

Alle due domande 2 e 4 hanno risposto affermativamente rispettivamente 62 (contro 15) e 60 (contro 18) votanti. Riferito agli 80 invitati alla procedura di consultazione (categorie da 1 a 9) questo risultato significa che:

**Il 77 % è favorevole all'introduzione di una competenza federale**  
**Il 75 % è favorevole alla ratifica della Convenzione UNESCO 1970**

## 5. Appendice: partecipanti alla procedura di consultazione

Le istituzioni, le organizzazioni e le persone che hanno risposto spontaneamente, senza essere state interpellate, sono contrassegnate con un asterisco (\*).

### 1. Cantoni

Tutti, tranne il Ticino e il Vallese

### 2. Partiti politici

Partito radicale democratico	PRD
Partito democratico cristiano	PDC
Partito socialista svizzero	PSS
Unione democratica di centro	UDC
Partito liberale svizzero	PLS
Anello degli Indipendenti	AdI

### 3. Organizzazioni economiche

Unione svizzera delle arti e mestieri	USAM
Unione sindacale svizzera	USS
Unione svizzera di commercio e d'industria ( <i>Vorort</i> )	USCI

### 4. Organizzazioni del commercio d'arte

<i>Association des commerçants d'art de la Suisse</i>	ACAS
<i>Syndicat Vaudois des Antiquaires</i>	SVA
Sindacato svizzero degli antiquari e dei mercanti d'arte	SSACA
Associazione svizzera dei mercanti di monete e di medaglie	ASM
<i>Syndicat de la librairie ancienne et du commerce de l'estampe en Suisse</i>	SLACE
* <i>Association des antiquaires et restaurateurs d'art</i>	VSAR
* <i>Verband Schweizerischer Auktionatoren von Kunst und Kulturgut</i>	AUKTV

### 5. Organizzazioni intercomunali

Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione	CDPE
Unione delle città svizzere	UCS
Associazione dei comuni svizzeri	CHGV

### 6. Organizzazioni culturali

* Associazione per l'archeologia romana in Svizzera	ARS
* <i>Groupe de travail pour les recherches pré- et protohistoriques en Suisse</i>	AGUS
* <i>Association Hellas et Roma</i>	H&R
* Associazione professionale delle restauratrici e dei restauratori HFG della Svizzera	BRB
<i>Centre du droit de l'art</i>	CDA
* Commissione federale per la protezione della natura e del paesaggio	CFPN
Società di storia dell'arte in Svizzera	SSAS
<i>ICOM Conseil International des Musées</i>	ICOM
Centro nazionale d'informazione per la conservazione dei beni culturali	NIKE
<i>Oeuvre</i>	OEV
Fondazione Pro Helvetia	PH
* Accademia svizzera di scienze morali e sociali	ASSM
* <i>Schweiz. Arbeitsgemeinschaft für Natur und Heimat, Rheinaubund</i>	RBD
* Associazione svizzera di archeologia classica	ASAC
<i>Groupe de travail suisse pour l'archéologie médiévale</i>	SAM

* <i>Société suisse d'ethnologie</i>	SSE
Società svizzera di preistoria e d'archeologia	SSPA
Società svizzera di numismatica	SSN
<i>Association suisse des collectionneurs</i>	ASC
* <i>Schweiz.-Liechtensteinische Stiftung für archäologische Forschungen im Ausland</i>	SLSA
Lega svizzera per la protezione della natura	LSPN
<i>Schweiz. Burgenverein</i>	BGV
Società svizzera di belle arti	SSBA
* Commissione nazionale svizzera per l'UNESCO	NSUK
Associazione svizzera di conservazione e restauro	SCR
<i>Schweizerischer Werkbund</i>	SWB
* Associazione delle biblioteche e delle bibliotecarie e dei bibliotecari svizzeri	BBS
Associazione dei musei svizzeri	AMS
Associazione archivisti svizzeri	AAS
Società dei sovrintendenti svizzeri alle belle arti	SSBA
* Associazione svizzera degli archeologi cantonali	AAC

## 7. Organizzazioni di cooperazione allo sviluppo

Gruppo di lavoro Swissaid/Fastenopfer/Pane per il prossimo/Helvetas/Caritas	AG3
Dichiarazione di Berna	DdB
Incomindios Svizzera	INCIN
Consiglio missionario cattolico svizzero	CMCS

## 8. Organizzazioni ecclesiastiche

Conferenza dei vescovi svizzeri	CVS
---------------------------------	-----

## 9. Organizzazioni femminili

Associazione svizzera per i diritti della donna	ADF
Alleanza delle società femminili svizzere	ASF

## 10. Istituzioni e persone non interpellate

* <i>Kunsthhaus</i> di Zurigo	membro SSBA e AMS
* Biblioteca del Politecnico federale di Zurigo	membro BBS
* Alois Rosat, Les Moulins	membro SSACA
* Bruno Scardeoni, Antiquario, Lugano	membro SSACA
* Caviglia, Lugano	membro SSACA
* Donati Arte Classica, Lugano	membro SSACA
* Françoise Bloch, Librairie, St. Prex	membro SLACE
* <i>Galerie Heidi Vollmoeller</i> , Zurigo	membro SSACA
* <i>Galerie Khnoum</i> , Ginevra	membro SSACA
* Galleria dell'Angelo, Giorgio Bonetti, Lugano	membro SSACA
* Galleria dell'Angelo, Stella Bonetti, Lugano	membro SSACA
* Hans Bieder SA, Antiquités, Basilea	membro SSACA
* <i>La Vieille Fontaine</i> , Antiquités SA, Losanna	membro SSACA
* <i>Mythes et Masques</i> , Ginevra	membro SSACA
* David Cahn, Basilea	
* Antje Gaiser, Basilea	
* André Wiese, Basilea	