Camera dei deputati
Servizio Studi
XIX Legislatura

Documentazione per l'attività consultiva
del Comitato per la legislazione

Delega al Governo per la disciplina dei procedimenti di restituzione di opere d'arte sottratte o alienate a causa di persecuzione razziale
A.C. 2834

Dossier n° 180 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo
9 giugno 2026

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2834
Titolo:	Delega al Governo per la disciplina dei procedimenti di restituzione di opere d'arte sottratte o alienate a causa di persecuzione razziale
Iniziativa:	Parlamentare
Numero di articoli:	1
Commissione competente :	VII Cultura
Sede:	referente
Stato dell'iter:	In corso di esame in Commissione

Contenuto

La proposta di legge consta di **un unico articolo** composto da **cinque commi**.

Il **comma 1** reca una **delega al Governo** per l'adozione, entro **sei mesi** dalla data di entrata in vigore della legge, di **uno o più decreti legislativi** per la disciplina dei **procedimenti di restituzione di opere d'arte sottratte o alienate a causa di persecuzione razziale**, appartenute a cittadini ebrei o a persone ritenute tali tra il 1933 e il 1945, e **attualmente situate in Italia**, finalizzata al raggiungimento di una soluzione giusta ed equa per tali casi.

Ciò, precisa il medesimo comma, in coerenza con i **Princìpi di Washington**, approvati dalla Conferenza sull'arte confiscata dai nazisti del 3 dicembre 1998, con la **Dichiarazione di Terezin** sui beni delle vittime dell'olocausto e le questioni correlate, approvata dalla Conferenza sull'arte confiscata dai nazisti del 30 giugno **2009**, e con le **Buone pratiche per i Princìpi di Washington**, approvate il 5 marzo 2024.

Il **comma 2**, composto da tredici lettere a loro volta articolate in numeri, reca i **princìpi e criteri direttivi** per l'esercizio della delega di cui al comma 1. Le prime due lettere recano l'**inquadramento dell'ambito di applicazione** della delega, fornendo la definizione di **opere d'arte sottratte o alienate**.

In particolare, la **lettera *a)*** dispone che debbano essere definite "**opere d'arte**" le **cose che interessano l'archeologia, la preistoria, la storia, la letteratura, l'arte o la scienza**.
Queste ultime, prosegue la lettera, **devono appartenere** ad alcune categorie definite dalla **Convenzione ONU di Parigi del 1970** sulle misure per impedire il traffico illecito dei beni culturali, ossia: "**collezione ed esemplari rari di flora e fauna, di mineralogia e di anatomia**; oggetti che rappresentino un **interesse paleontologico**;" o "oggetti di **mobilia aventi più di cento anni** e **strumenti musicali antichi**".

La **lettera *b)*** definisce "**sottratte o alienate**" le opere d'arte oggetto di **confisca**, **sequestro**, **furto**, **saccheggio**, **razzia** ovvero altra modalità di **acquisizione coatta**, **vendita forzosa o indotta anche all'asta** nonché quelle **vendute dai legittimi proprietari in quanto soggetti a persecuzione razziale** sia nei Paesi occupati dalle forze naziste e fasciste sia nei Paesi non occupati.

Con la **lettera *c)***, articolata in otto numeri, si dispone l'**istituzione**, presso il **Ministero della cultura**, del **Comitato per la restituzione delle opere d'arte sottratte o alienate a causa di persecuzione razziale**. I primi quattro numeri della lettera in commento ne disciplinano le **attività e le competenze**, mentre i successivi ne definiscono la **struttura** e le **attribuzioni**. In particolare, i decreti legislativi devono prevedere che il Comitato:
1) svolga **l'attività istruttoria e decisoria** finalizzata alla **restituzione** delle opere d'arte sottratte ai legittimi proprietari al momento della sottrazione o ai loro **eredi, discendenti o comunque aventi titolo**

ovvero, **in assenza di legittimi richiedenti, all'Unione delle comunità ebraiche italiane** (**UCEI**);

2) esamini le **istanze di restituzione** presentate dai **legittimi proprietari** del bene o dai loro **eredi, discendenti o comunque aventi titolo**, ovvero dall'**UCEI** o dalla singola **comunità ebraica** di riferimento;

3) valuti le **segnalazioni** effettuate **direttamente dal Ministero** della cultura o da altra **amministrazione pubblica**;

4) **formuli al Ministro della cultura una proposta vincolante** in merito all'eventuale **restituzione** dell'opera d'arte;

5) sia **nominato**, con **decreto del Ministro**, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo istitutivo;

6) sia **composto da cinque membri**, di cui **tre**, compreso il **presidente**, individuati tra professori universitari, magistrati, avvocati esperti di comprovata professionalità e di elevata qualificazione nel settore del patrimonio culturale, **designati dal Ministro della cultura**, d'intesa con l'UCEI, **uno designato dal Comando carabinieri per la tutela del patrimonio culturale** e **uno designato dall'Avvocatura generale dello Stato**. Si dispone che il mandato duri **cinque anni** e che sia **rinnovabile per una sola volta**. Ai membri del Comitato non spettano emolumenti.

7) adotti un **regolamento interno di organizzazione e funzionamento**, che disciplini altresì le **modalità di accertamento della legittimità del titolo** dei soggetti richiedenti, nonché le **eventuali misure che il Comitato può suggerire**, compresi gli obblighi di **informazione al pubblico**, per assicurare il raggiungimento di una **soluzione giusta ed equa**;

8) operi **senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica**, prevedendo altresì che le funzioni di **segreteria** del Comitato siano attribuite agli **uffici di diretta collaborazione** del Ministro della cultura.

La **lettera *d)*** dispone in materia di **procedimento di restituzione delle opere**, prevedendo che **il Comitato**, terminata la fase istruttoria, formuli una proposta motivata al Ministro della cultura entro **centottanta giorni** dal ricevimento delle predette **istanza o segnalazione**.

Con la **lettera *e)***, si dispone che il **provvedimento conclusivo** del procedimento, che deve essere **conforme alla proposta del Comitato**, sia adottato con **decreto del Ministro della cultura** entro **dieci giorni** dal ricevimento della suddetta proposta.

La **lettera *f)*** dispone nel senso che i decreti legislativi devono prevedere che, in caso di **accoglimento dell'istanza**, l'opera d'arte sia **restituita al soggetto richiedente**, **qualora vi abbia titolo**, ovvero **all'UCEI**, nel caso sussistano **dubbi** sulla **legittimità di tale titolo**.

Con la **lettera *g)***, si dispone che, nel caso in cui il Comitato **accerti l'avvenuta sottrazione** di un'opera d'arte a seguito di **segnalazione** del Ministero della cultura o di altra pubblica amministrazione e **in assenza di legittimi richiedenti**, l'opera d'arte sia **assegnata al Museo nazionale dell'Ebraismo italiano e della Shoah** o, in alternativa, **all'UCEI**, che **provvede ad attribuirli** alle singole **comunità ebraiche, anche straniere**, sentita la *World Jewish Restitution Organization*, tenuto conto della provenienza dei beni stessi e dei luoghi in cui ebbe luogo la sottrazione.

Con la **lettera *h)***, composta da tre numeri, si dispone in ordine agli **effetti del provvedimento conclusivo del procedimento di restituzione**. In particolare, quest'ultimo deve:

1) determinare la **sdemanializzazione** dell'opera d'arte custodita o a qualsiasi titolo detenuta presso un **istituto o luogo della cultura pubblico**;

2) determinare la **restituzione** dell'opera d'arte **appartenente a soggetti privati**, anche **in deroga** alle disposizioni vigenti in materia di **prescrizione e decadenza** nonché di **modi di acquisto della proprietà**;

3) comporti **in ogni caso**, decorsi i termini previsti per l'esercizio della tutela giurisdizionale, la **mancata applicazione** all'opera d'arte della **tutela prevista dal codice dei beni culturali e del paesaggio**, con conseguente **possibilità di uscita definitiva** del bene dal Paese.

Con la **lettera *i)***, si dispone in materia di **tutela giurisdizionale** avverso il **provvedimento conclusivo del procedimento di restituzione**, prevedendo che: la cognizione è devoluta alla **giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo**; che alle relative controversie si applichi il **rito abbreviato** previsto dall'articolo 120 del codice del processo amministrativo; che il ricorso **sospenda gli effetti** eventualmente prodotti dal provvedimento di restituzione e tenendo comunque ferma la possibilità per il Comitato di adottare misure di **informazione al pubblico anche durante** la definizione del ricorso.

Con la successiva **lettera *l)***, si dispone che il Comitato, nel caso in cui la restituzione **non sia ritenuta la soluzione più giusta ed equa**, possa proporre alle parti **rimedi alternativi** o **altre forme di compensazione**, tenuto conto delle risultanze dell'attività istruttoria.

Con la **lettera *m)***, si dispone che l'**indennizzo**, il **prezzo** o la **somma** eventualmente ricevuti dai **precedenti legittimi proprietari o loro eredi**, a qualsiasi titolo, **non impediscano** al Comitato di **proporre comunque la restituzione** dell'opera d'arte.

Con la **lettera *n)***, si dispone che **tutti gli atti** relativi all'attività del Comitato, ivi compresi i ricorsi, le decisioni e i provvedimenti conclusivi del procedimento, **siano pubblicati** nel **sito *internet* istituzionale del Ministero della cultura**, nel rispetto della normativa in materia di **protezione dei dati personali**.

Con la **lettera *o)***, si dispone che la disciplina prevista dai decreti legislativi di cui al comma 1 abbia **efficacia fino al 31 dicembre 2040** e che, con **decreto del Presidente del Consiglio dei ministri**, tale termine possa essere **prorogato** di **ulteriori periodi di quindici anni**.

Il **comma 3** dispone che gli **schemi dei decreti legislativi** di cui al comma 1 sono adottati **su proposta del Ministro della cultura** e sono **trasmessi alle Camere**, corredati di una **relazione tecnica** che dia conto della neutralità finanziaria dei medesimi ovvero dei nuovi o maggiori oneri da essi derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura, entro il **sessantesimo giorno** antecedente alla scadenza del termine per l'esercizio della delega, ai fini dell'espressione dei **pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari**. Si prevede altresì che tali Commissioni si pronunciano entro il termine di **trenta giorni** dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque adottato.

Il medesimo comma prosegue precisando che, ove il parere delle Commissioni parlamentari indichi specificamente talune disposizioni ritenute **non conformi ai princìpi e criteri direttivi** di cui al presente articolo, il Governo, qualora **non intenda conformarsi** ai pareri parlamentari, **trasmette nuovamente** i testi alle Camere con le sue **osservazioni** e con le **eventuali modificazioni**, corredate dei necessari **elementi integrativi** di informazione e motivazione. I pareri definitivi delle Commissioni parlamentari sono espressi entro il termine di **dieci giorni** dalla data della nuova trasmissione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque emanato.

Il **comma 4** prevede che, entro **due anni** dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi, il Governo, con la stessa procedura e nel rispetto dei medesimi princìpi e criteri direttivi, può apportarvi **le correzioni e le integrazioni** che l'applicazione pratica dimostri necessarie od opportune.

Infine, il **comma 5** contiene, al primo periodo, la **clausola di invarianza finanziaria**, al secondo periodo, la disposizione con cui si garantisce il rispetto della legge di contabilità e finanza pubblica, assicurando la **copertura finanziaria** prevista dalla Costituzione nel caso di nuovi o maggiori oneri determinati dall'entrata in vigore di uno o più decreti legislativi delegati.

Omogeneità delle disposizioni

Il disegno di legge, composto da un solo articolo, presenta un contenuto omogeneo e corrispondente al titolo.

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

L'articolo 1, comma 2, alla lettera h), n. 2), stabilisce che, qualora l'opera d'arte appartenga a soggetti privati, il provvedimento conclusivo di restituzione possa operare "anche in deroga alle disposizioni vigenti in materia di prescrizione e decadenza nonché di modi di acquisto della proprietà"; *si valuti l'opportunità di individuare in modo più preciso le disposizioni vigenti rispetto alle quali la deroga è ammessa nonché le condizioni in presenza delle quali essa è possibile*, così da orientare meglio l'operato del legislatore delegato.

Il medesimo comma 2, alla lettera i), stabilisce, quale principio e criterio direttivo di delega, che il legislatore delegato disciplini la tutela giurisdizionale avverso il provvedimento conclusivo di restituzione prevedendo la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo e l'applicazione, alla relativa controversia, del rito processuale di cui all'articolo 120 del codice del processo amministrativo (decreto legislativo n. 104 del 2010); si fa presente, tuttavia, che il richiamato articolo 120 disciplina il rito speciale applicabile alle sole controversie in materia di contratti pubblici e che esso risulta, pertanto, modulato sulle specificità proprie delle procedure di evidenza pubblica; *si valuti pertanto l'opportunità di assicurare un più efficace coordinamento con il codice del processo amministrativo e, in particolare, con l'articolo 119, che reca un rito abbreviato applicabile a una pluralità di materie eterogenee, che potrebbe risultare idoneo a disciplinare la fattispecie in esame.*

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

L'articolo 1, comma 2, lettera a), considera opere d'arte le cose che interessano l'archeologia, la preistoria, la storia, la letteratura, l'arte o la scienza e che, al contempo, appartengono alle categorie indicate dall'articolo 1, "lettere a) *e* k)", della Convenzione UNESCO di Parigi del 14 novembre 1970 sulle misure per impedire il traffico illecito dei beni culturali; si ricorda che la lettera a) riguarda la "*collezione ed esemplari rari di flora e fauna, di mineralogia e di anatomia; oggetti che rappresentano un interesse paleontologico*" mentre la lettera k) concerne "*oggetti di mobilia aventi più di cento anni e strumenti musicali antichi*"; in tal modo, pertanto, restano escluse dalla definizione le lettere da b) a j) del medesimo articolo 1 della Convenzione, che pure concernono beni di interesse archeologico, preistorico, storico, letterario, artistico o scientifico; in coerenza con la definizione recata nella prima parte della lettera, *si valuti l'opportunità di fare riferimento alle lettere "da a) a k)" del citato articolo 1 della Convenzione.*

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.