

Con sentenza n. 207 del 5 gennaio 2024, la sesta sezione del Consiglio di Stato ha operato un approfondimento dell'istituto del premio dovuto a chi ritrova un bene culturale che viene in considerazione, disciplinato, un tempo, dagli artt. 43 e ss., L. n. 1089/1939, quindi dagli artt. 85 e ss. del D. L.vo 490/1999 e oggi dagli artt. 88 e ss., D. L.vo 42/2004.

L'istituto non ha subito, con i tre indicati passaggi legislativi, modificazioni sostanziali. In particolare le norme succedutesi nel corso del tempo coincidono nel disciplinare il premio dovuto in caso di ritrovamento di bene culturale, prevedendo in tutti i casi: (i) che sia corrisposto un premio, non superiore al quarto del valore delle cose trovate: a) al proprietario dell'immobile dove è avvenuto il ritrovamento; b) al concessionario dell'attività di ricerca, di cui all'art. 89, qualora l'attività medesima non rientri tra i suoi scopi istituzionali o statuari; c) allo scopritore fortuito che ha ottemperato agli obblighi posti a di lui carico; (ii) che il proprietario dell'immobile che abbia ottenuto la concessione di ricerca ovvero sia scopritore della cosa, ha diritto ad un premio non superiore alla metà del valore delle cose ritrovate; (iii) che nessun premio spetta allo scopritore che si sia introdotto e abbia ricercato nel fondo altrui senza il consenso del proprietario o del possessore. Nel sistema della legge n. 1089/39, trasfuso nel D.L.vo n. 490/99 e poi nel D.L.vo n. 42/2004 assumono rilevanza due tipologie di ritrovamento: quella che consegue ad attività di ricerca archeologica, e quella c.d. fortuita. La prima è di esclusiva «pertinenza» dello Stato; il che si spiega principalmente in funzione dell'appartenenza ex lege delle cose ritrovate (art. 44, 46, L. n. 1089/39; art. 88, D.L.vo n. 490/99; art. 91, D.L.vo 42/2004). Lo Stato può svolgere questa attività in forma diretta, ovvero per mezzo di concessione ad enti o privati, i quali, dunque, operano come una sorta di «ausiliario» dell'amministrazione: in dottrina è stato osservato che il ritrovamento in tal caso è il risultato di una ricerca preordinata e organizzata, che presuppone il compimento di una serie di atti consapevoli, di un comportamento, o di un'attività teleologicamente orientata (eventualmente anche in forma di impresa), da svolgere secondo regole ben precise stabilite nell'atto di concessione o di autorizzazione, nonché mediante convenzioni stipulate con l'Amministrazione. La scoperta fortuita, viceversa, si caratterizza per il fatto di essere del tutto occasionale, costituendo un fatto giuridico eccezionale in cui non rileva la volontà dello scopritore, ma solo l'incontro con la cosa. La nozione di scoperta fortuita viene quindi ricavata in via residuale, dovendosi considerare tale ogni rinvenimento intervenuto al di fuori di un programma di scavi archeologici: da tale impostazione consegue che la scoperta di cose di interesse artistico-archeologico rimane "fortuita" anche laddove avvenga nell'ambito di un'attività di ricerca o di scavo, purché quest'ultima non sia finalizzata al ritrovamento di beni del genere di quelli concretamente ritrovati (come avverrebbe, ad esempio, qualora durante una campagna di scavi per la ricerca di reperti di epoca romana fossero trovati resti di uomini o di animali di epoca preistorica). Il criterio teleologico, quindi, distingue il negativo il ritrovamento fortuito, il quale, per tale ragione, viene a connotarsi come un ritrovamento che avviene "per caso", e come tale non era previsto o prevedibile. Le norme sopra richiamate prevedono che il premio per il ritrovamento venga corrisposto al proprietario, allo "scopritore" e al concessionario dell'attività di ricerca, se questa non rientri tra i suoi scopi istituzionali. Il premio, dunque, è previsto sia per il caso di ritrovamento "fortuito" che per il caso di ritrovamento nell'ambito di una campagna di scavi. Si tratta, a questo punto, di verificare se il premio spetti anche al proprietario che non sia scopritore, fortuito o meno. Le sopra richiamate disposizioni effettivamente non condizionano il pagamento del premio al proprietario alla circostanza che nella sua proprietà sia stato ritrovato un bene archeologico in maniera del tutto fortuita o casuale, escludendosi quindi la possibilità di corrispondere il premio ove il ritrovamento fosse prevedibile, per essere presenti sul sito indici della possibile presenza del bene culturale. È anche evidente, dal tenore letterale della norma, che il legislatore si è prefigurato il caso in cui il proprietario sia anche "scopritore", in senso tecnico, oppure "concessionario dell'attività di ricerca", prevedendo che in tal caso gli spetta un premio di maggiore entità, così confermando che al premio può aspirare anche il proprietario che non sia "scopritore" in senso tecnico oppure "concessionario di ricerca". Ciò, tuttavia, non implica che il premio al proprietario sia incondizionatamente dovuto ogni volta che sulla sua proprietà venga portato alla luce, un bene culturale. La norma in esame deve essere letta in senso costituzionalmente orientato, e quindi tenendo presente che la proprietà privata svolge, in base a quanto previsto dalla Costituzione, anche una funzione sociale (art. 42 della Costituzione), che genera in capo al proprietario non solo diritti e facoltà, ma anche obblighi che soddisfano a interessi pubblici. Questa funzione sociale, che la proprietà privata svolge nell'ordinamento italiano, giustifica, notoriamente, l'imposizione di vincoli

limitativi e l'espropriazione per pubblica utilità; ma essa è anche alla base di un istituto di carattere prettamente civilistico, qual è l'usucapione, che appunto "premia" colui che per un periodo di tempo prolungato sia preso cura di un bene, in luogo del proprietario incurante, consentendogli di acquisire la proprietà del bene medesimo a titolo originario. La funzione sociale della proprietà sta, ancora, alla base del sistema generale della proprietà immobiliare vigente nel nostro ordinamento, che in sostanza non ammette che un bene immobile possa non avere un proprietario e sia, in tal modo, incapace di essere utile: solo in casi tipici, infatti, il codice civile consente al proprietario di rinunciare al proprio diritto su un bene immobile e si tratta di casi in cui la rinuncia comporta l'accrescimento contestuale del diritto di proprietà a favore di altri comproprietari del bene immobile, che in tal modo, nonostante la rinuncia, non rimane, neppure per un attimo, "acefalo", e quindi privo di custodia, di manutenzione e di utilità. La funzione sociale che la proprietà privata è chiamata a svolgere nell'ordinamento italiano si apprezza in modo particolare in relazione a quegli immobili che siano sede di beni culturali: la capacità evocativa intrinseca posseduta da tali beni richiede che di essi ne sia garantita la fruizione, in senso lato, da parte della collettività, affinché anch'essa possa trarne arricchimento culturale: ed a tal fine è consentita l'imposizione di limiti anche rilevanti alla proprietà privata, tutti finalizzati a garantire la cura e il mantenimento del bene culturale, con i necessari correlativi limiti alla fruizione del bene privato in cui il bene culturale si trova. Si deve poi rammentare che la disciplina della proprietà dei beni culturali deroga ai principi generali, prevedendo che tali beni, da chiunque e in qualunque modo ritrovati nel sottosuolo o sui fondali marini, appartengono allo Stato: si tratta di una disciplina che deroga, al contempo, sia il regime di proprietà ordinario, che si estende al sottosuolo, sia alla disciplina civilistica sul ritrovamento del tesoro, che a determinate condizioni consente a chi trova il tesoro di diventarne proprietario. Ebbene, anche questa disciplina derogatoria origina dalla funzione sociale della proprietà.

### Riferimenti Normativi:

- art. 42 Cost.
- art. 88, D.L.vo 22 gennaio 2004, n. 42
- art. 91, D.L.vo 22 gennaio 2004, n. 42