



**NOMOS**

Le attualità nel diritto



Quadrimestrale di teoria generale, diritto pubblico comparato  
e storia costituzionale

## **IL PATRIMONIO CULTURALE IMMATERIALE TRA ORDINAMENTO INTERNAZIONALE, EUROPEO E NAZIONALE. SPUNTI DALL'ESPERIENZA SPAGNOLA\***

di Vanessa Manzetti\*\*

SOMMARIO: 1. Premessa – 2. Il Patrimonio Culturale Immateriale Nel Diritto Internazionale: La Convenzione Unesco Per La Salvaguardia Del Patrimonio Culturale Immateriale - 2.1. ... E La Convenzione Quadro Del Consiglio D'europa Sul Valore Dell'eredità Culturale Per La Società, C.D. Convenzione Di Faro - 3. L'interesse Europeo Per Il Patrimonio Culturale – 4. La Difficile Emersione Del Patrimonio Culturale Immateriale Nell'ordinamento Italiano – 5. Uno "Sguardo" All'ordinamento Spagnolo – 6. Riflessioni Conclusive E Prospettive De Iure Condendo

### **1.Premessa**

**L**l riferimento alla categoria del c.d. patrimonio culturale immateriale porta innanzitutto a prendere atto delle "lacune" del nostro ordinamento<sup>1</sup>, posto che, come è noto, l'architettura del codice dei beni culturali si caratterizza per una visione molto restrittiva del termine "bene culturale", nel senso che lo riconduce al bene materiale, escludendo, pertanto, i beni culturali immateriali, vale a dire quelle testimonianze aventi valore di civiltà che non sono contenute e rappresentate in una *res*<sup>2</sup>.

È evidente che tale impostazione restrittiva sembra non tener conto dell'evoluzione che la categoria dei beni culturali immateriali ha avuto sia nell'ordinamento internazionale che in quello europeo.

\* Contributo sottoposto a double blind peer review.

\*\* Ricercatrice a t.d. presso il Dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli Studi di Pisa.

<sup>1</sup> Si veda il numero di *Aedon* n. 1 del 2014, interamente dedicato alla dimensione immateriale dei beni culturali.

<sup>2</sup>A. BARTOLINI, *Beni culturali* (dir. amm.), in *Enc. dir. Annali*, VI, Milano, 2013, 110.

Ed infatti, il diritto globale è stato segnato dall'adozione di due Convenzioni che hanno "riformato" la visione delle politiche culturali, ponendo l'accento anche sui beni culturali immateriali. Il riferimento è, in particolare, alla Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, conclusa a Parigi il 17 ottobre 2003 (d'ora in poi Convenzione Unesco 2003), ed alla successiva Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore dell'eredità culturale per la società, conclusa a Faro il 27 ottobre 2005 (d'ora in poi Convenzione di Faro).

Peraltro, una concezione ampia di bene culturale è perfettamente in linea con quella che è venuta ad affermarsi anche a livello europeo, che già dal trattato di *Maastricht* riconosceva la centralità del c.d. patrimonio culturale (*cultural heritage*) degli stati membri, quale espressione di tutti gli aspetti e le forme di beni culturali, sia materiali che immateriali.

Non solo. La visione "materialista" assunta dal codice dei beni culturali non sembra neppure aderente al dettato costituzionale, laddove l'art. 9 della Costituzione, nel disporre che la Repubblica promuove lo "sviluppo della cultura", lascia spazio ad una accezione del termine che, come emerge dai lavori dell'assemblea costituente, deve riferirsi non solo alle qualità mentali, ma anche all'insieme dei comportamenti e delle credenze umane, secondo, dunque, una visione dinamica, evocativa di quella che Mortati definiva Costituzione materiale<sup>3</sup>.

Ebbene, a dare una "prima" risposta a questa esigenza di "adeguamento dinamico" della categoria del patrimonio culturale immateriale, si sono susseguite norme legislative (nazionali e regionali) e regolamentari, che hanno dato vita ad un quadro complesso e non uniforme che, ad oggi, non consente, a differenza di quanto è accaduto nell'ordinamento spagnolo, di avere una base giuridica chiara. La Spagna ha, infatti, approvato una legge organica in materia di patrimonio culturale immateriale, la *Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial*, ed ha addirittura rappresentato l'archetipo di tutti gli altri ordinamenti europei, nonché della stessa Convenzione Unesco e di quella c.d. di Faro, dato che già dal 1985, con la *Ley n. 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (LPHE)*, aveva previsto una forma di tutela del patrimonio culturale immateriale.

L'attenzione riservata dall'ordinamento spagnolo alla materia, testimoniata da ben tre leggi nazionali, da interventi legislativi e statutari da parte delle *Comunidades Autónomas*, nonché da interventi del *Tribunal Constitucional*, ha suggerito, dunque, di prendere a riferimento tale esperienza, seppur il modello spagnolo, per quanto attualmente il più compiuto, non sia privo di alcune criticità (si pensi all'aspro

<sup>3</sup>C. MORTATI, *La Costituzione in senso materiale*, Milano, 1940.

conflitto sorto tra il governo centrale e la Comunità autonoma della Catalogna, ed in generale all'eccessivo "centralismo" che indirizza la legislazione spagnola)<sup>4</sup>.

Seguendo questa impostazione metodologica è, pertanto, necessario definire *in primis* il quadro normativo di insieme, muovendo proprio dal contesto internazionale ed europeo, per poi affrontare, nello specifico, l'analisi del modello italiano e di quello spagnolo, ed addivenire a qualche prospettazione *de iure condendo*<sup>5</sup>.

## 2. Il patrimonio culturale immateriale nel diritto internazionale: la Convenzione Unesco per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale

Venendo ad esaminare il percorso che ha interessato l'evoluzione del concetto di "bene culturale" (*cultural property*) quale "patrimonio culturale" (*cultural heritage*), "contenitore", cioè, di beni culturali sia materiali che immateriali, occorre innanzitutto rilevare che anche il livello internazionale è stato, per molti anni, contraddistinto da una impostazione concentrata esclusivamente sulla cultura materiale, salvaguardata dalla Convenzione Unesco per la protezione del patrimonio mondiale culturale e naturale del 23 novembre 1972<sup>6</sup>, e giunta alla normazione del patrimonio culturale immateriale soltanto con l'approvazione, nel 2003 a Parigi, della c.d. Convenzione Unesco per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale<sup>7</sup>. Spetta, quindi, alla c.d. Convenzione Unesco 2003, il merito di aver

<sup>4</sup> Si veda sentenza *Tribunal Constitucional* n. 177 del 2016.

<sup>5</sup> Per approfondimenti su uno "sguardo" comparato nel contesto europeo si veda *ex multis*, F.E. GRISOSTOLO, *La salvaguardia del patrimonio culturale immateriale: recenti tendenze in area europea*, in *DPCEonline*, n. 3, 2018, 723-754.

<sup>6</sup> La Convenzione per la Salvaguardia del Patrimonio Mondiale dell'Unesco, firmata a Parigi nel novembre 1972, ed entrata in vigore sul piano internazionale nel dicembre 1975, è stato il primo strumento giuridico internazionale a riconoscere e proteggere i beni culturali e naturali al fine di garantirne l'identificazione, la conoscenza, la conservazione e la trasmissione alle generazioni future. Si ricorda che secondo la Convenzione del '72 sono considerati «patrimonio culturale» (art. 2): i monumenti (opere architettoniche, plastiche o pittoriche monumentali, elementi o strutture di carattere archeologico, iscrizioni, grotte e gruppi di elementi di valore universale eccezionale dall'aspetto storico, artistico o scientifico), gli agglomerati (gruppi di costruzioni isolate o riunite che, per la loro architettura, unità o integrazione nel paesaggio hanno valore universale eccezionale dall'aspetto storico, artistico o scientifico), i siti (opere dell'uomo o opere coniugate dell'uomo e della natura, come anche le zone, compresi i siti archeologici, di valore universale eccezionale dall'aspetto storico ed estetico, etnologico o antropologico), mentre sono considerati «patrimonio naturale» (art. 3): i monumenti naturali costituiti da formazioni fisiche e biologiche o da gruppi di tali formazioni di valore universale eccezionale dall'aspetto estetico o scientifico, le formazioni geologiche e fisiografiche e le zone strettamente delimitate costituenti l'habitat di specie animali e vegetali minacciate, di valore universale eccezionale dall'aspetto scientifico o conservativo, i siti naturali o le zone naturali strettamente delimitate di valore universale eccezionale dall'aspetto scientifico, conservativo o estetico naturale.

<sup>7</sup> Convenzione Unesco per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale approvata a Parigi in data 17 ottobre 2003 dalla Conferenza generale Unesco nel corso della XXXII sessione. Per approfondimenti sulla Convenzione UNESCO 2003 si rinvia *ex multis* a S. OGGIANU, *La disciplina pubblica delle attività artistiche e culturali nella prospettiva del federalismo*, Torino, 2012, in part. 5-11; M. FUMAGALLI MERA VIGLIA, *La valorizzazione del patrimonio culturale nel diritto internazionale*, in L. DEGRASSI (a cura di), *Cultura e*

fatto emergere e aver dato riconoscimento a livello globale alla categoria del patrimonio culturale immateriale<sup>8</sup>.

Innanzitutto, la Convenzione all'art. 2 si preoccupa di chiarire cosa "si deve intendere" per patrimonio culturale immateriale, specificando che questo racchiude in sé *"le prassi, le rappresentazioni, le espressioni, le conoscenze, il know-how – come pure gli strumenti, gli oggetti, i manufatti e gli spazi culturali associati agli stessi – che le comunità, i gruppi e in alcuni casi gli individui riconoscono in quanto parte del loro patrimonio culturale. Questo patrimonio culturale immateriale, trasmesso di generazione in generazione, è costantemente ricreato dalle comunità e dai gruppi..."*, configurandosi, quindi, come una categoria ampia ed eterogenea.

Ed infatti è sempre l'art. 2 a puntualizzare che il c.d. patrimonio culturale immateriale rappresenta una "categoria aperta", ed è solo a fini esemplificatori, che la Convenzione individua i cinque principali ambiti nei quali *"tra l'altro"* il patrimonio culturale immateriale si può manifestare, quali: 1) le tradizioni e le espressioni orali, compreso il linguaggio, in quanto veicolo del patrimonio culturale immateriale; 2) le arti dello spettacolo; 3) le consuetudini sociali, gli eventi rituali e festivi; 4) le cognizioni e le prassi relative alla natura e all'universo; 5) l'artigianato tradizionale (art. 2, comma 2).

Si tratta, come è evidente, di una categoria eterogenea e dinamica che, tuttavia, attraverso una lettura sistematica della Convenzione, consente di individuare tre tratti distintivi dai quali non si può prescindere. Quello della intangibilità, in quanto beni che prescindono dalla *res*; quello della riferibilità alla "comunità", in quanto beni che devono essere "riconosciuti" dalle comunità di riferimento; quello della "partecipazione comunitaria", in quanto beni che necessitano di essere "trasmessi" e "ricreati" dalle stesse comunità.

Elementi, dunque, che devono essere tutti compresenti al fine di non "dissolvere" il legame tra valore culturale e valore identitario e che rappresentano una risposta ai processi di globalizzazione e di trasformazione sociale, fautori spesso di pericolosi fenomeni di intolleranza<sup>9</sup>.

---

*istituzioni. La valorizzazione dei beni culturali negli ordinamenti giuridici*, Milano, 2008, spec. 42 ss; M. JADÈ, *Le patrimoine immatérielle. Perspectives d'interprétation du concept de patrimoine*, Parigi, 2006, 33 ss.

<sup>8</sup> La Convenzione è composta da un preambolo e da quaranta articoli, suddivisi in nove sezioni: 1) Norme generali (artt. 1-3); 2) Organi della Convenzione (artt. 4-10), 3) Salvaguardia del patrimonio culturale immateriale a livello nazionale (artt. 11-15), 4) Salvaguardia del patrimonio culturale immateriale a livello internazionale (artt. 16-18), 5) Cooperazione e assistenza internazionali (artt.19-24), 6) Fondo per il patrimonio culturale immateriale (art. 25-28), 7) Rapporti (artt. 29-30), 8) Disposizioni transitorie (art. 31) e 9) Disposizioni finali (artt. 32-40).

<sup>9</sup> Si ricorda che su questa scia si è posta anche la "Convenzione Unesco sulla protezione e la promozione delle diversità delle espressioni culturali", firmata a Parigi il 20 ottobre 2005. Per approfondimenti si veda G. POGGESCHI, *La "Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali" dell'Unesco entra a far parte del corpus legislativo italiano. Una novità nel panorama degli strumenti giuridici internazionali?*, in *Aedon*, n. 2, 2007.

Ciò dimostra che l'opera definitoria del patrimonio culturale immateriale incontra limiti intrinseci alla stessa categoria che, configurandosi quale espressione di un "valore ideale di civiltà", non può che presentarsi come un *bene mutevole* a seconda dell'interazione con la società e con l'ambiente.

Ed è proprio il carattere dinamico del patrimonio culturale immateriale a determinare la principale caratteristica distintiva delle politiche pubbliche in materia, che individuano quale loro fine la c.d. "salvaguardia" del patrimonio culturale immateriale, concetto che si differenzia da quelli noti di tutela, conservazione e valorizzazione. Ed infatti, per "salvaguardia", la Convenzione intende "le misure volte a garantire la vitalità del patrimonio culturale immateriale, ivi compresa l'identificazione, la documentazione, la ricerca, la preservazione, la protezione, la promozione, la valorizzazione, la trasmissione, in particolare attraverso un'educazione formale e informale, come pure il ravvivamento di vari aspetti di tale patrimonio culturale" (art. 2, comma 3). Un sistema, dunque, di protezione che la Convenzione ha strutturato su due livelli: quello internazionale di natura settoriale, in quanto basato sulle c.d. liste Unesco, e quello nazionale di natura generalista, in quanto rivolto a "tutti" gli elementi presenti sul territorio.

Così a livello internazionale la "salvaguardia" si sostanzia sia nella compilazione di due liste (la lista rappresentativa del patrimonio culturale immateriale dell'umanità e la lista del patrimonio culturale immateriale che necessita di essere urgentemente salvaguardato), sia nella costituzione del c.d. Fondo per il patrimonio culturale immateriale<sup>10</sup>.

Per quanto riguarda le due liste, l'iter di approvazione è disciplinato in modo dettagliato dagli artt. 16 e 17 della Convenzione secondo moduli procedurali complessi che vedono la partecipazione di più livelli istituzionali di intervento, quali, da un alto, gli Stati contraenti interessati, e dall'altro, gli organi istituzionali individuati dalla Convenzione Unesco (l'Assemblea generale degli Stati parte e il Comitato intergovernativo per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale), tra i quali, in particolare, il Comitato<sup>11</sup>.

Specificatamente i rapporti tra Stato interessato e Comitato si differenziano a seconda della tipologia di bene. Infatti, se per la "lista rappresentativa del patrimonio

<sup>10</sup> Inoltre è previsto il Registro delle Buone pratiche di salvaguardia (*Register of Best Safeguarding Practices*), che contiene programmi, progetti e attività che meglio riflettono i principi e gli obiettivi della Convenzione.

<sup>11</sup> Ed infatti la Convenzione 2003 prevede l'istituzione di due organi: l'Assemblea generale degli Stati parte e il Comitato intergovernativo per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale. L'Assemblea (art. 4) rappresenta l'organo di indirizzo, e si riunisce ogni due anni a Parigi per definire gli orientamenti strategici, proporre modifiche alle Direttive operative, votare i membri del Comitato, mentre il Comitato (art. 5), composto da 24 Stati eletti per un periodo di quattro anni, rappresenta l'organo operativo e si riunisce ogni anno. Spetta, infatti, al Comitato la responsabilità di valutare le domande d'iscrizione alle liste istituite dalla Convenzione e di definire le altre questioni, secondo ordini del giorno e di priorità definiti dal segretariato UNESCO, che lo assiste nel suo operato (art. 10).

culturale immateriale dell'umanità" il potere di avvio del procedimento spetta sempre allo Stato ("su proposta"), per la "lista del patrimonio culturale immateriale che necessita di essere urgentemente salvaguardato", relativo a quelle tradizioni sottoposte al c.d "rischio scomparsa", il potere di avvio del procedimento spetta, in via generale, allo Stato contraente ("su richiesta"), o, in via eccezionale, nei "casi di estrema urgenza" al Comitato, fatta salva la previa consultazione dello Stato contraente.

Si tratta, pertanto, di un procedimento che lascia ampio spazio alla discrezionalità degli Stati circa la decisione sul "chi" far partecipare ed anche sul "come"<sup>12</sup>.

Quanto al Fondo per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, (principale strumento di supporto finanziario e tecnico agli Stati), gli artt. 25 - 28 della Convenzione ne disciplinano le modalità di alimentazione, stabilendo che è costituito dai contributi obbligatori degli Stati contraenti, le cui entità sono calcolate in base a un coefficiente unitario valido per tutti gli Stati e stabilito dall'Assemblea generale, ma che non può superare l'1 per cento del contributo regolare di uno Stato contraente al bilancio preventivo regolamentare dell'Unesco<sup>13</sup>.

A livello internazionale, il modello che emerge dalla Convenzione è, dunque, un modello accentrato, che vede coinvolti soltanto gli Stati contraenti e le Istituzioni Unesco. Ciò porta a rilevarne quale principale criticità la non valorizzazione di quel modello di "partecipazione comunitaria" che dovrebbe, viceversa, essere proprio il tratto distintivo del patrimonio culturale immateriale, almeno nella enunciazione della Convenzione medesima. Rimane, pertanto, problematica la garanzia dell'effettiva partecipazione degli individui e delle comunità all'interno della prodromica attività istruttoria svolta dallo Stato proponente.

Questo spiega le ragioni che hanno portato spesso a criticare le "Liste Unesco" che, in realtà, hanno finito per sostituire il criterio della rappresentatività con quello della c.d. eccellenza<sup>14</sup>.

Infatti la Convenzione, nel demandare la valorizzazione della rappresentatività al livello nazionale, in sostanza, ha rimesso agli Stati il compito di individuare, con la "partecipazione" di comunità, gruppi e Ong, gli elementi del patrimonio culturale

<sup>12</sup> Cfr. J. Blake, *Some Reflections on the Meaning and Implications of Community Involvement in Safeguarding Intangible Cultural Heritage*, in M. CORNU, J. FROMAGEAU, C. HOTTIN (dir.), *Droit et patrimoine culturel immatériel*, Parigi, 2013, 107,

<sup>13</sup> Oltre ai contributi obbligatori, a scadenza almeno biennale, degli Stati contraenti, il fondo può essere costituito da contributi volontari supplementari quali: ulteriori contributi facoltativi degli Stati contraenti; fondi stanziati a tal fine dalla Conferenza generale dell'UNESCO; contributi, donazioni o lasciti di Stati che non aderiscono alla Convenzione, di organizzazioni e programmi del sistema delle Nazioni Unite (in particolare del programma di sviluppo delle Nazioni Unite), di altre organizzazioni internazionali nonché di organismi pubblici o privati e di persone fisiche; dagli interessi maturati sui capitali del fondo; da fondi ottenuti mediante raccolte di fondi e derivanti da eventi organizzati a favore del fondo (art. 25-28).

<sup>14</sup> V. HAFSTEIN, *Célébrer les différences, renforcer la conformité*, in *Le patrimoine culturel immatériel*, 2011, 75-93.

immateriale presenti sul proprio territorio, nonché quello di adottare le misure legislative ed amministrative ritenute necessarie a garantirne la salvaguardia.

Gli Stati contraenti dovrebbero, quindi, per garantire la “rappresentatività”, individuare strumenti atti a valorizzare la “partecipazione” delle “comunità” sia nelle procedure per l’individuazione delle candidature Unesco, sia nelle procedure volte a “salvaguardare” il *maremagnum* delle tradizioni presenti sui territori.

Ma la ratifica della Convenzione, proprio per l’ampio margine di discrezionalità insito nei procedimenti di formazione delle candidature e nell’adozione di misure legislative e amministrative in materia, ha dato vita a sistemi nazionali eterogenei, e non sempre, come nel caso italiano, rispondenti alle finalità enunciate dalla Convenzione.

## 2.1. ... e la Convenzione quadro del consiglio d’Europa sul valore dell’eredità culturale per la società, c.d. Convenzione di Faro

A completare il quadro internazionale delle politiche culturali è poi intervenuta nel 2005 la *Convention on the Value of Cultural Heritage for Society*, comunemente appellata Convenzione di Faro<sup>15</sup>, che, nella traduzione realizzata dal Mibact (ora Mibac)<sup>16</sup>, è stata appellata quale “Convenzione quadro del consiglio d’Europa sul valore dell’eredità culturale per la società”<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Ovvero con il nome della località portoghese dove si è svolto l’incontro di apertura per la sottoposizione della Convenzione alla “firma” degli Stati membri del Consiglio d’Europa e all’adesione dell’Unione europea e degli Stati Membri. Per approfondimenti si veda. C. CARMOSINO, *La Convenzione quadro del Consiglio d’Europa sul valore del patrimonio culturale per la società*, in *Aedon*, n. 1, 2013; C. VITALE, *La fruizione dei beni culturali tra ordinamento internazionale ed europeo*, in L. CASINI (a cura di), *La globalizzazione dei beni culturali*, Bologna, 2010, 186 ss.; G. VOLPE, *Un patrimonio italiano. Beni culturali, paesaggio e cittadini*, Novara, 2016, 29 ss; P. CARPENTIERI, *La Convenzione di Faro sul valore dell’eredità culturale per la società (da un punto di vista logico)*, in [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), 2017.

<sup>16</sup> Si ricorda che con il decreto legge del 12 luglio 2018, n. 86, convertito con modificazioni dalla l. 9 agosto 2018, n. 97 recante “disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri dei beni e delle attività culturali e del turismo, delle politiche agricole alimentari e forestali e dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché in materia di famiglia e disabilità” è stato sancito il trasferimento al Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali delle funzioni esercitate dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo in materia di Turismo. Così il “MIBACT” perde, dunque, la “T” che gli era stata “aggiunta” durante il governo Letta e la sua denominazione passa da Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (MIBACT) a Ministero per i beni e le attività culturali (MIBAC).

<sup>17</sup> Si ricorda che il Consiglio d’Europa (CdE) è un’organizzazione internazionale il cui scopo è promuovere la democrazia, i diritti umani, l’identità culturale europea e la ricerca di soluzioni ai problemi sociali in Europa. Il Consiglio d’Europa fu fondato il 5 maggio 1949 con il Trattato di Londra e conta oggi 47 stati membri (di cui 28 fanno parte dell’Unione europea). Il Consiglio d’Europa è estraneo all’Unione europea e non va confuso con organi di quest’ultima, quali il Consiglio dell’Unione europea o il Consiglio europeo. La sua sede istituzionale è a Strasburgo, in Francia, nel Palazzo d’Europa. Lo strumento principale d’azione consiste nel predisporre e favorire la stipulazione di accordi o convenzioni internazionali tra gli Stati membri e, spesso, anche fra Stati terzi. Ed inoltre nel 1989 è stato riconosciuto al Consiglio d’Europa lo *status* di osservatore dell’Assemblea generale delle Nazioni Unite. Le iniziative del Consiglio d’Europa non sono vincolanti e

Chiaro è che, in tal modo, il Ministero ha posto in essere una ben determinata “scelta politica”, posto che il termine *cultural heritage* è stato volutamente tradotto non con il suo significato letterale di patrimonio culturale, ma come “eredità culturale”, proprio per evitare confusioni o sovrapposizioni con la definizione di “patrimonio culturale” già presente all’art. 2 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, recante il Codice dei beni culturali e del paesaggio<sup>18</sup>.

Sembra, quindi, che il Ministero abbia utilizzato il c.d. “diritto alla traduzione” per porre l’accento sulle diversità in essere tra le politiche culturali nazionali e quelle internazionali, facendo sue le antiche riflessioni del re di Francia Charles IX, secondo il quale “pour les méthodes, je serais plus nuancé, mais la traduction est un acte politique...”<sup>19</sup>.

Ed infatti, la suddetta Convenzione è stata rappresentata come una vera e propria “rivoluzione copernicana” nel “processo” di costruzione delle politiche culturali, nel senso che ha in sostanza configurato i diritti culturali quali “diritti fondamentali”, in quanto componenti “del diritto alla vita”<sup>20</sup>.

Diritto al patrimonio culturale, dunque, che, secondo l’art. 1, si estrinseca nel “diritto di partecipare alla vita culturale”, ed è proprio in questa ottica che la Convenzione introduce accanto al concetto di “eredità culturale” quello di “comunità di eredità”<sup>21</sup>.

È evidente che, in tal modo, la Convenzione di Faro va a rafforzare quel nesso “tra cultura e comunità”, già affermato dalla Convenzione Unesco del 2003, e individua la “partecipazione” quale elemento imprescindibile delle politiche culturali. Ecco perché, secondo l’art. 11 nella gestione dell’eredità culturale, spetta agli Stati il compito di sviluppare un quadro giuridico, finanziario e professionale

vanno ratificate dagli Stati membri. I principali organi del Consiglio d'Europa sono: il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, il Segretario generale del Consiglio d'Europa, l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa e il Congresso dei poteri locali e regionali.

<sup>18</sup>Per approfondimenti sul tema della “traduzione quale atto politico” si rinvia alle relazioni del Convegno “Traduire: un engagement politique?”, organizzato presso l’Université Paris Diderot il 30 novembre e il 1 dicembre 2018.

<sup>19</sup> Per approfondimenti sul c.d. diritto alla traduzione ed in generale sul rapporto tra lingua-diritto e il problema della traduzione si veda C. SAGGIOMO, *La norme juridique fra diritto alla comprensione e diritto alla traduzione*, in D. FADDA, C. SAGGIOMO (a cura di), *Un coup de dés. Cahier de culture française, francophone et maghrébine*, Napoli, 2017, 209 – 223.

<sup>20</sup> Cfr. A. D’ALESSANDRO, *La Convenzione di Faro e il nuovo Action Plan del Consiglio d’Europa per la promozione dei processi partecipativi. I casi di Marsiglia e Venezia*, in L. ZAGATO, M. VECCO (a cura di), *Citizens of Europa. Culture e diritti*, 2015, 77-92.

<sup>21</sup> Specificatamente, l’art. 2 dispone, al 1 comma, che per “eredità culturale”, s’intende “un insieme di risorse ereditate dal passato che le popolazioni identificano, indipendentemente da chi ne detenga la proprietà, come riflesso ed espressione dei loro valori, credenze, conoscenze e tradizioni, in continua evoluzione...”, e successivamente, al secondo comma, individua le “comunità di eredità” come “un insieme di persone che attribuisce valore ad aspetti specifici dell’eredità culturale, e che desidera, nel quadro di un’azione pubblica, sostenerli e trasmetterli alle generazioni future”.



che permetta l'azione congiunta di autorità pubbliche, esperti, proprietari, investitori, imprese, organizzazioni non governative e società civile.

Si tratta di una prospettiva delle politiche culturali decisamente “*bottom-up*” e non sicuramente “*top-down*”, in quanto individua quale aspetto fondamentale la “partecipazione” delle comunità, le sole capaci di “individuare” e “trasmettere” le “eredità culturali”.

In questa prospettiva spetta dunque alle amministrazioni pubbliche il compito “di sviluppare metodi innovativi” volti ad innescare la cooperazione con altri attori, ove per tali si intendono, ovviamente, tutte quelle forme, note e meno note, di partecipazione delle comunità nei processi di decisione pubblica.

Chiaro è che l'introduzione di tali meccanismi partecipativi va ad incidere in modo determinante sui processi decisionali pubblici e sui relativi procedimenti amministrativi che interessano la materia<sup>22</sup>. Basti pensare al riconoscimento del diritto all'eredità culturale quale diritto di partecipazione individuale e collettiva (art. 1).

Non solo. La partecipazione delle comunità nella progettazione e gestione delle politiche culturali può essere letta come un contributo al perseguimento di uno sviluppo sostenibile della società, nonché all'affermazione delle politiche di coesione economica, sociale e territoriale. Coerentemente pertanto la Convenzione pone l'attenzione sul potenziale economico delle identità culturali, in particolare per le comunità di riferimento, configurando così, un nuovo rapporto tra “economia e eredità cultura”.

Vero è che, al di là dell'indiscusso valore innovativo della Convenzione, che porta a qualificare le politiche culturali quali declinazione attuativa della democrazia in Europa, questa è stata per un lungo periodo sottoscritta e ratificata solo da un nucleo ristretto di Stati<sup>23</sup>. Ed infatti, firmata nel 2005, è entrata in vigore solo nel giugno 2011<sup>24</sup>, e, ad oggi, è stata ratificata solo da diciotto Paesi membri del Consiglio d'Europa, mentre altri sei, tra cui l'Italia, pur avendola firmata non hanno ancora proceduto alla relativa ratifica<sup>25</sup>. La ragione di questo ritardo è prevalentemente di natura economica, in quanto la ratifica della Convenzione porta con sé oneri finanziari non irrilevanti, con il risultato che il diritto culturale si afferma, al di là di tutte le evoluzioni che lo hanno interessato negli ultimi anni, quale diritto fortemente condizionato dai profili finanziari<sup>26</sup>.

<sup>22</sup> Per approfondimenti sulle forme di partecipazione si rinvia a V. MOLASCHI, *Le arene deliberative. Contributo allo studio delle nuove forme di partecipazione nei processi di decisione pubblica*, Napoli, 2018.

<sup>23</sup> I primi sottoscrittori sono stati prevalentemente Stati dall'area balcanica.

<sup>24</sup> Solo dopo la ratifica del decimo Stato come previsto dall'art. 18 della Convenzione.

<sup>25</sup> Il sesto e ultimo paese a firmare la Convenzione è stata la Spagna nel dicembre del 2018.

<sup>26</sup> Si pensi alla firma dell'Italia che, come rilevato dalla discussione in Commissione Esteri al Senato, è stata proprio ritardata per consentire una valutazione più approfondita degli eventuali oneri finanziari derivanti

### 3. L'interesse europeo per il patrimonio culturale

La distinzione tra beni culturali materiali ed immateriali assume un valore relativo nel contesto europeo, in cui acquista, invece, primaria importanza il riferimento al c.d. patrimonio culturale (*cultural heritage*). Una accezione lata che ricomprende tutti gli aspetti e le forme di beni culturali, materiali, immateriali e digitali, inclusi i monumenti, i siti, i paesaggi, le competenze, le prassi, le conoscenze e le espressioni della creatività umana, le collezioni conservate e gestite da organismi pubblici e privati quali musei, biblioteche e archivi, ed anche il patrimonio cinematografico.

A sottolineare la centralità del patrimonio culturale a livello europeo è *in primis* il riferimento ai valori del patrimonio culturale nello stesso Preambolo del trattato sull'Unione europea (TUE) che stabilisce la necessità che gli Stati membri si ispirino «alle eredità culturali, religiose e umanistiche dell'Europa». Valore, quello del patrimonio culturale europeo, che è maggiormente specificato in alcune disposizioni sia del Trattato sull'Unione Europea che del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea<sup>27</sup>.

In particolare, il TUE all'articolo 3, paragrafo 3, afferma che l'Unione “rispetta la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica e vigila sulla *salvaguardia* e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo”. Ed ancora, l'articolo 167 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) attribuisce all'Unione il compito di contribuire “al pieno sviluppo delle culture degli Stati membri nel rispetto delle loro diversità nazionali e regionali, evidenziando nel contempo il retaggio culturale comune”.

Impostazione che trova riscontro anche nel preambolo della Carta dei diritti di Nizza, laddove si afferma che lo sviluppo dei valori dell'Europa non può andare a discapito «delle culture e delle tradizioni dei popoli d'Europa»<sup>28</sup>, trattandosi di un

---

dall'attuazione delle disposizioni della Convenzioni, ed è intervenuta solo nel 2013, a seguito della richiesta rivolta nel 2010 dallo *Steering Committee for Cultural Heritage and Landscape* a tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa. Si ricorda che l'espressione «diritti finanziariamente condizionati» si deve a F. MERUSI, *I servizi pubblici negli anni 80*, in Id., *Servizi pubblici instabili*, Bologna 1990, 30-31, secondo cui “i diritti di prestazione di un servizio pubblico non sono diritti assoluti, come i diritti politici, bensì diritti finanziariamente condizionati. Ne deriva che anche i diritti sociali garantiti dalla Costituzione, ai quali corrisponde la prestazione di un servizio, non sono diritti assoluti, ma relativi”. In giurisprudenza, per la prima volta, in relazione al diritto alla salute, Corte cost. sent. 16 ottobre 1990, n. 455.

<sup>27</sup> Per approfondimenti si veda CHCfE Consortium, *Cultural Heritage Counts for Europe – Full report*, Krakow, 2015.

<sup>28</sup> Carta di Nizza alla quale, come noto, il Trattato di Lisbona ha riconosciuto forza vincolante per tutti gli stati membri della UE, al pari degli altri trattati.

“interesse pubblico comunitario di rango primario”<sup>29</sup>, comprensivo sia del patrimonio culturale degli stati membri sia del patrimonio culturale europeo<sup>30</sup>.

L’azione dell’Unione deve essere, quindi, tesa a incoraggiare la cooperazione tra Stati membri e, se necessario, ad appoggiare e ad integrare l’azione di questi ultimi, tra l’altro nel settore del miglioramento della conoscenza e della diffusione della cultura e della storia dei popoli europei e in quello della conservazione e salvaguardia del patrimonio culturale di importanza europea.

È evidente che la natura identitaria che contraddistingue *in re ipsa* il patrimonio culturale porta ad individuare i livelli nazionali, regionali e locali, quali soggetti *in primis* coinvolti nell’attuazione delle politiche di tutela, valorizzazione e salvaguardia del patrimonio culturale. Mentre all’Unione Europea spetta, principalmente, un ruolo di sostegno all’azione degli Stati membri, ed è a tal fine, che la Commissione europea ha elaborato una serie di politiche e programmi in questo campo.

A ben vedere però il patrimonio culturale può rivestire, oltre ad una dimensione locale-nazionale, anche una dimensione europea, ed anche in tal caso, questo diviene oggetto, oltre che della politica culturale, anche di altre politiche dell’Unione, come ad esempio l’istruzione, l’agricoltura, lo sviluppo rurale, lo sviluppo regionale, la coesione sociale, gli affari marittimi, l’ambiente, il turismo, l’agenda digitale, la ricerca, l’innovazione e la comunicazione.

Ed infatti, molte azioni di incoraggiamento, condivisione, valorizzazione del patrimonio culturale dell’Europa, aiutano a contribuire alla sensibilizzazione della storia e dei valori comuni europei, nonché a rafforzare il senso di appartenenza a uno spazio comune europeo.

Chiaro è che l’opera di valorizzazione del patrimonio culturale europeo, a differenza della valorizzazione del patrimonio culturale degli Stati europei, sembra meglio perseguibile se demandata all’Unione piuttosto che ai singoli stati membri. Se così è, spetta all’Unione intervenire in base al primario principio di sussidiarietà (*ex* articolo 5 TUE).

Comunque, in linea generale è evidente che il patrimonio culturale (europeo e degli Stati europei) è al centro delle c.d. Agende europee per la cultura, sia in quella del 2007 che in quella del 2018, e che alla sua “valorizzazione” l’UE ha destinato specifiche azioni, quali le giornate europee del patrimonio culturale, il marchio del

<sup>29</sup>M.P. CHITI, *Beni culturali*, in M.P. CHITI, G. GRECO (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo europeo*, Milano, 1997, 378.

<sup>30</sup>Cfr. M. FIORILLO, *Verso il patrimonio culturale dell’europa unita*, in *rivistaaic*, 1, 2011.

patrimonio europeo, l'anno europeo del patrimonio culturale ecc...<sup>31</sup>. Azioni che sono attuate attraverso i tradizionali programmi europei, tra cui Europa creativa, Horizon 2020, Erasmus +, ed Europa per i cittadini, nonché tramite i Fondi strutturali<sup>32</sup> e di cooperazione europea<sup>33</sup>, a dimostrazione del fatto che l'interesse europeo per il patrimonio culturale rappresenta un *fil rouge* delle principali politiche europee.

Alla luce di questo quadro normativo europeo il patrimonio culturale si configura, quindi, quale risorsa primaria per la crescita economica, l'occupazione, la coesione sociale, nonché quale strumento capace di rivitalizzare aree urbane e rurali in una prospettiva di turismo sostenibile. Ma tale potenzialità richiede che la gestione di quello che si configura come un "bene comune europeo" debba essere custodito per le generazioni future attraverso una efficace *governance* partecipativa (vale a dire multilivello e fra portatori di interessi diversi) e una cooperazione intersettoriale rafforzata.

Ciò vale a dire che una tale *governance* e una tale cooperazione rafforzata, richiede necessariamente il coinvolgimento di tutti i portatori di interessi: le autorità pubbliche, il settore del patrimonio culturale, gli attori privati e le organizzazioni della società civile, come le Ong e le organizzazioni nel settore del volontariato. È pertanto "responsabilità comune" di tutti i portatori di interessi prendersi cura del patrimonio culturale, ed è per questo che, anche a livello europeo, come a livello internazionale, è dedicata particolare attenzione alla adozione di misure atte a rafforzare la partecipazione nella predisposizione delle politiche culturali. In sostanza il coinvolgimento della società civile diviene il fulcro centrale della valorizzazione del patrimonio culturale.

Se questo, in linea di principio è vero, è tuttavia anche vero che i recenti dati Eurostat (novembre 2017) hanno evidenziato che più di un terzo degli europei non partecipa in nessun modo ad attività culturali. Tale carenza ha portato le istituzioni europee ad introdurre nelle proprie politiche il principio di "capacità culturale", adottando politiche e strumenti volti a consentire la più ampia partecipazione e fruizione culturale da parte dei cittadini europei.

<sup>31</sup> Cfr. F. BARCA, *L'Anno Europeo del Patrimonio Culturale*, in *Digicult, Scientific Journal on Digital Cultures*, 2017.

<sup>32</sup> Ad esempio il POR FESR Sardegna 2014-2020 ha visto l'emanazione del "*Bando Domos de sa cultura*", che consiste in un sostegno finanziario alle imprese operanti nel settore culturale e creativo per progetti mirati alla valorizzazione degli *elementi ed espressioni del patrimonio culturale immateriale* della Sardegna.

<sup>33</sup> Si ricordano a mero titolo esemplificativo alcuni progetti europei INTERREG, tra i quali particolarmente interessanti per le tematiche di frontiera, confine e circolazione dei patrimoni culturali immateriali i tre progetti europei Sentinelle delle Alpi ([www.grande-traversee-alpes.com](http://www.grande-traversee-alpes.com)), Memoria delle Alpi ([www.memoriadellealpi.net](http://www.memoriadellealpi.net)), ECHI.Etnografie italo-svizzere per la valorizzazione del patrimonio immateriale ([www.echi-interreg.eu](http://www.echi-interreg.eu)).

In sostanza, le politiche culturali europee sembrerebbero ispirarsi alla teoria economica del c.d. “approccio delle capacità”, elaborato da Amartya Sen<sup>34</sup>; teoria che sembra rimandare ai concetti fondanti della Convenzione di Faro, nella quale si sottolinea, appunto, l’importanza del diritto all’eredità culturale, che si estrinseca nel diritto a partecipare alla vita culturale, quale principale fattore di sviluppo umano e sociale dell’individuo e delle comunità<sup>35</sup>.

È quindi possibile rilevare un *trait d’union* tra livello internazionale ed europeo in materia di politiche culturali. Resta, semmai, da verificare se, e come, l’approccio internazionale e l’approccio europeo, abbiano trovato spazio negli ordinamenti nazionali.

#### **4. La difficile emersione del patrimonio culturale immateriale nell’ordinamento italiano**

Appurato che le Convenzioni richiamate e l’ordinamento europeo riconoscono, esplicitamente o implicitamente, i beni culturali immateriali come una categoria a sé stante, che si identifica, o meglio, ha ad oggetto attività che sono testimonianze di antiche e sentite pratiche e di antichi saperi, non resta che verificare come, il quadro ordinamentale internazionale ed europeo sia stato recepito nel nostro ordinamento.

Senza dubbio, guardando all’Italia, è certo che questa si presenta come una nazione contraddistinta da una miriade di “tradizioni”, che interessano l’intero territorio da Nord a Sud, e che non possono essere trascurate, ma anzi che devono, come affermato a livello internazionale ed europeo, essere “salvaguardate”.

In un contesto del genere, ci si sarebbe aspettati un naturale adeguamento da parte del nostro ordinamento al quadro ordinamentale internazionale ed europeo. E in tale processo era pure immaginabile che la sede idonea ad un tale adeguamento dovesse essere il Codice dei beni culturali e del Paesaggio, corpo organico di disposizioni in materia di beni culturali e beni paesaggistici della Repubblica Italiana, emanato con il decreto legislativo del 22 gennaio 2004 n. 42.

Ma così non è stato. Al contrario, la scelta del legislatore italiano, che vede l’entrata in vigore del Codice quasi in contemporanea con la Convenzione Unesco per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale (2003), è stata quella di restringere la disciplina ai soli beni culturali materiali. Scelta peraltro voluta, posto

<sup>34</sup> Si ricorda che l’approccio delle capacità è stato elaborato da Amartya Sen, premio nobel dell’economia nel 1998, e che la sua applicazione alla cultura è recente.

<sup>35</sup> Si ricorda che nel 2018 la Commissione Europea (Dg EAC) e il Consiglio d’Europa hanno sottoscritto *The Faro Way*, un accordo da trecentomila euro per la promozione congiunta della Convenzione del Consiglio d’Europa sul valore del patrimonio culturale per la società. L’obiettivo dell’accordo è, infatti, quello di incentivare il numero più ampio possibile di Stati alla firma e alla ratifica della Convenzione.

che nell'elenco allegato delle norme abrogate, il codice indica specificatamente l'art. 148 del d.lgs. n. 112 del 1998 che, nel riferirsi al federalismo amministrativo, aveva dato rilevanza ai beni culturali immateriali, lasciando, pertanto, spazio ad una interpretazione che dava riconoscimento ad una categoria generale di beni culturali *tout court* (sia materiali che immateriali)<sup>36</sup>.

Viceversa l'art. 2, comma 2 del Codice, nel disporre che “sono beni culturali le cose immobili e mobili che .... presentano interesse artistico, storico, archeologico, etnoantropologico, archivistico e bibliografico, e le altre cose individuate dalla legge o in base alla legge quali testimonianze aventi valore di civiltà”, ha praticamente riconosciuto un legame indissolubile tra beni culturali e *res*<sup>37</sup>.

Né si può ritenere che il mancato adeguamento da parte del Codice alla Convenzione Unesco sia stato superato dall'introduzione, nel codice, dell'art. 7 *bis*, a seguito della ratifica da parte dell'Italia della Convenzione Unesco nel 2007, in quanto tale norma dispone che la categoria dei beni culturali immateriali sussiste in quanto rappresentata da *testimonianze materiali*, andando in tal modo a modificare il fine stesso della Convenzione che invece mirava a salvaguardare proprio quei beni culturali non legati alle cose<sup>38</sup>.

Una lacuna del genere non pare superabile neppure con una interpretazione estensiva del comma 1 *bis* dell'art. 52 del Codice (relativo all'esercizio del commercio in aree di valore culturale e nei locali storici tradizionali), introdotto dall'art. 2 *bis* della legge n.112 del 2013<sup>39</sup>, nel quale si prevede che “fermo restando quanto previsto dall'articolo 7 *bis*, i comuni, sentito il soprintendente, individuano altresì i locali, a chiunque appartenenti, nei quali si svolgono attività di artigianato tradizionale e altre attività commerciali tradizionali, riconosciute quali espressione dell'identità culturale collettiva ai sensi della convenzioni Unesco di cui al medesimo articolo 7 *bis*, al fine di assicurarne apposite forme di promozione e salvaguardia, nel rispetto della libertà di iniziativa economica di cui all'articolo 41 della Costituzione”<sup>40</sup>. Tale disposizione si presenta, infatti, come una norma di carattere settoriale, volta a disciplinare il riconoscimento di misure di carattere promozionale

<sup>36</sup> Secondo l'art. 148 del d.lgs. n. 112 del 1998 i beni culturali sono “quelli che compongono il patrimonio storico, artistico, monumentale, demoetnoantropologico, archeologico, archivistico e librario che costituiscono testimonianza avente valore di civiltà”. Su tale innovazione legislativa si era espresso positivamente M.P. CHITI, *La nuova nozione di beni culturali nel d.lgs. 112/1998: prime note esegetiche*, in *Aedon*, 1, 1998, secondo il quale l'eliminazione del requisito della materialità avrebbe “assicura[to] una necessaria flessibilità alla evoluzione della categoria generale dei beni culturali”.

<sup>37</sup> Invero già il T.U. sui beni culturali del 1999 rinunciava ad una locuzione aperta in favore di un richiamo a categorie già conosciute.

<sup>38</sup> L'articolo 7 *bis* è stato inserito dall'art. 1, c. 1, lett. c, d.lgs. n. 62 del 2008.

<sup>39</sup> Articolo introdotto dall'art. 2 bis della legge n. 112 del 7 ottobre 2013 “Conversione, con modificazioni, del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo”.

<sup>40</sup> Cfr. S. MABELLINI, *La tutela dei beni culturali nel costituzionalismo multilevello*, Torino, 2016, 43.

in favore di uno dei settori individuati espressamente dalla Convenzione Unesco, quale è l'artigianato tradizionale (art. 2, comma 2, let. e)<sup>41</sup>.

C'è allora da chiedersi se l'esclusione del patrimonio culturale immateriale dal codice, debba comportare il disconoscimento dell'esistenza della categoria del patrimonio culturale immateriale. E la risposta a questo interrogativo viene data proprio dal legislatore sia a livello nazionale che a livello regionale, sia addirittura a livello regolamentare ed amministrativo.

Infatti è sufficiente fare un rapido riscontro delle normative nazionali di settore ovvero delle leggi regionali, od ancora dei regolamenti comunali, in materia di patrimonio culturale, per avere la conferma che i beni culturali immateriali non solo sono considerati e riconosciuti, ma vengono a qualificarsi come categoria di beni *extra codice*<sup>42</sup>.

A titolo esemplificativo vale richiamare, al riguardo, la recente legge 8 marzo 2017, n. 44<sup>43</sup>, che ha praticamente sanato il discrimine esistente tra i *siti* e gli *elementi* Unesco, estendendo *anche* agli *elementi* italiani inseriti nella Lista Rappresentativa del Patrimonio Culturale Immateriale dell'Unesco le misure di salvaguardia che la legge n. 77 del 2006 aveva adottato solo per i *siti* e per i beni materiali patrimonio dell'Unesco<sup>44</sup>.

Sul piano amministrativo tale riconoscimento comporta la redazione da parte del Mibact (ora Mibac) di appositi "piani di gestione" volti a garantire una gestione compatibile dei *siti* e degli *elementi* italiani Unesco ed un corretto rapporto tra flussi turistici e servizi culturali, al fine di assicurarne la conservazione e crearne le condizioni di valorizzazione<sup>45</sup>.

<sup>41</sup> Si ricorda che l'art. 52, comma 1 bis è stato oggetto di un contenzioso tra Stato e Regioni di fonte al giudice costituzionale. Si veda la sentenza n. 140 del 2015 in cui viene dichiarata fondata la questione di legittimità sollevata dalle regioni ricorrenti nei confronti degli artt. 2 bis e 4 bis del d.l. n.91 del 2013, introdotti dalla legge di conversione n. 112 del del 2013, e del art. 4, comma 1, del d.l. n. 83 del 2014 come convertito dalla legge 106 del 2014 (ambidue modificativi dell'art. 52 del codice dei beni culturali e del paesaggio), nella parte in cui non prevedono " l'intesa a garanzia della leale collaborazione fra stato e regioni". La pronuncia, solo apparentemente favorevole alle regioni ne ammette le estromissione, recuperandone (ma non adeguatamente) la partecipazione attraverso il concorso, sotto forma di intesa all'intervento dello stato. Si veda S. MABELLINI, *Un caso di "non prevalenza" della competenza statale che segna un ulteriore passo indietro per la potestà legislativa delle regioni*, in *Giur. Cost.*, 2015, 1237 ss.

<sup>42</sup> Cfr. G. SCIULLO, *Patrimonio e beni*, in C. BARABATI, M. CAMMELLI, L. CASINI, G. PIPERARATA, G. SCIULLO (a cura di), *Diritto del patrimonio culturale*, Bologna, 2017, 35.

<sup>43</sup> Si tratta della legge recante "Modifiche alla legge 20 febbraio 2006, n.77", relativa a "Misure speciali di tutela e fruizione dei *siti* e degli *elementi* italiani di interesse culturale, paesaggistico e ambientale, inseriti nella Lista del patrimonio mondiale, posti sotto la tutela UNESCO"

<sup>44</sup> La legge n. 77 del 2006 "Misure speciali di tutela e fruizione dei *siti* italiani di interesse culturale, paesaggistico e ambientale, inseriti nella Lista del Patrimonio Mondiale, posti sotto la tutela UNESCO", ha visto modificare il suo titolo dall'art.1, c.1, lett. o), l. n.44 del 2017 in "Misure speciali di tutela e fruizione dei *siti* e degli *elementi* italiani di interesse culturale, paesaggistico e ambientale, inseriti nella Lista del patrimonio mondiale, posti sotto la tutela UNESCO".

<sup>45</sup> I piani definiscono le priorità di intervento, le azioni esperibili per reperire risorse pubbliche e private, nonché le forme di collegamento con altri strumenti che perseguono finalità complementari.

A ciò si aggiunge che lo Stato deve destinare specifiche “misure finanziarie di sostegno” agli elementi Unesco, come emerge chiaramente dalla recente emanazione della circolare n. 3 del maggio 2018 del Mibact (ora Mibac), in cui il Ministero sottolinea proprio la necessità di individuare specifici criteri e modalità di destinazione dei fondi con riferimento agli elementi del patrimonio culturale immateriale<sup>46</sup>. Ed è proprio l’elemento finanziario che, come emerge dalla lettura degli atti parlamentari, ha determinato la scelta di limitare la normativa ai soli elementi Unesco, per la ragione che l’estensione a tutte le espressioni del patrimonio culturale immateriale avrebbe comportato un onere finanziario non sostenibile.

La considerazione che si può trarre da questa vicenda è che la legge n. 44 del 2017, pur avendo il merito di aver compiuto un primo passo verso l’adeguamento della normativa nazionale ai principi della Convenzione Unesco, non è riuscita a superare alcune criticità dovute al mancato riconoscimento di una categoria *tout court* di patrimonio culturale immateriale. Infatti la legge, riferendosi alle sole “eccellenze culturali”, ha finito per avere una portata assai limitata, escludendo, in pratica, la maggior parte dei beni culturali immateriali del nostro paese. Non solo. La promozione di uno sviluppo territoriale legato alle c.d. eccellenze culturali con una concentrazione di risorse su territori già attrattivi di per sé rischia di alimentare le disuguaglianze territoriali già esistenti ed aggravare i fenomeni di c.d. “turismo insostenibile”<sup>47</sup>.

Ed ancora, il sistema delle liste Unesco prevede un *iter* delle candidature complesso, che vede nelle amministrazioni centrali i soli soggetti abilitati a relazionarsi con l’Unesco<sup>48</sup>. Meccanismo di tipo accentrato che talvolta ha portato

<sup>46</sup> Si veda Circolare n. 3 del 2018 del Segretario generale del ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo “criteri e modalità di erogazione dei fondi destinati alle misure di sostegno per gli elementi del patrimonio culturale immateriale previste dall’articolo 4 della legge 20 Febbraio 2006, n. 77 recante misure speciali di tutela e fruizione dei siti e degli elementi italiani di interesse culturale, paesaggistico e ambientale, inseriti nella lista del Patrimonio Mondiale posti sotto la tutela dell’Unesco”.

<sup>47</sup> Riflessioni ulteriori porterebbero infatti a verificare se effettivamente un turismo costruito sull’eccellenze immateriali ha la capacità di attivare un vero e proprio sviluppo dei territori di riferimento, che ricomprenda oltre allo sviluppo turistico, un più generale sviluppo economico e soprattutto sociale. Penso ai casi del c.d. “turismo insostenibile” che rende invivibili i territori per le comunità locali, diventando, quindi, distruttivo per il tessuto urbano delle città. Un esempio concreto di questi effetti distruttivi è rappresentato da Venezia, cfr. E. GALLI DELLA LOGGIA, *Così il turismo è come veleno. Lo Stato salvi Venezia e l’Italia*, in *Il corriere della sera*, 15 febbraio 2017. Considerazioni ulteriori riguarderebbero poi la qualificazione di “particolari” centri storici quali patrimonio culturale immateriale. Cfr. M. DUGATO, *Strumenti giuridici per la valorizzazione dei beni culturali immateriali*, in *Aedon*, 1, 2014.

<sup>48</sup> L’iter di candidatura prevede la compilazione, in bozza, di un apposito formulario reperibile sul sito Unesco ([ich.unesco.org](http://ich.unesco.org)) e il suo invio alla Commissione Nazionale Italiana per l’Unesco (CNIU), che successivamente procede ad inoltrare la domanda al Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e ad eventuali altre Amministrazioni competenti per una valutazione di merito e per il successivo perfezionamento del dossier di candidatura, che può richiedere anche tempi molto lunghi, soprattutto per quanto riguarda la procedura di inventariazione dell’elemento. Il Consiglio Direttivo della CNIU, al quale siedono anche i Ministeri competenti, ogni anno entro il 20 marzo seleziona la candidatura da presentare entro il 31 marzo a Parigi, presso il Segretariato dell’*Intergovernmental Committee for the safeguarding of the intangible cultural*



ad escludere, non senza sollevare forti dubbi, alcune tra le più note tradizioni italiane, ponendo in crisi quel legame tra “tradizioni e comunità” sancito sia dalla Convenzione Unesco del 2003 che dalla Convenzione di Faro del 2005<sup>49</sup>. Emblematico, al riguardo, è il caso del Palio di Siena, la cui candidatura non è neppure giunta alla “valutazione” della Commissione Unesco, essendo stata esclusa *a priori* dal Ministero dato che “non tutte le amministrazioni presenti nel gruppo di lavoro interministeriale per l’Unesco hanno dato il proprio formale assenso” (così nella nota del Ministero)<sup>50</sup>. Ciò non toglie che il Palio rappresenti senz’altro un’eccellenza culturale, e mantenga intatto il proprio valore sociale ed economico di bene culturale immateriale.<sup>51</sup>

In tale scenario occorre però ricordare che, nel complesso sistema delle candidature Unesco, l’Italia si è imposta all’attenzione internazionale, come primo concreto caso di candidatura “in rete” a livello nazionale<sup>52</sup>.

In sostanza, in assenza di una legge generale sul patrimonio culturale immateriale, il parlamento, durante le ultime legislature, si è trovato spesso a discutere importanti leggi di settore nella materia del patrimonio culturale immateriale<sup>53</sup>. Basti pensare

*heritage*, Comitato intergovernativo per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, per l’iscrizione nella Lista Rappresentativa del Patrimonio Culturale immateriale o in quella del Patrimonio Intangibile dell’Umanità che necessita di salvaguardia urgente o nel Registro delle Buone Pratiche. Il Segretariato entro il 30 giugno successivo avvia l’esame formale del dossier, dando tempo fino al 30 settembre per integrare la documentazione mancante o non idonea. La fase successiva prevede, entro il mese di dicembre, l’esame delle candidature da parte dell’Organo di Valutazione che, successivamente, tra aprile e giugno emana la decisione finale, rendendola nota almeno quattro settimane prima della riunione annuale del Comitato Intergovernativo. Nel corso di questa riunione annuale, che si tiene, generalmente, tra novembre e dicembre, il Comitato valuta le proposte dell’Organo di Valutazione e prende le decisioni finali, iscrivendo o respingendo gli elementi candidati nelle rispettive Liste. Si ricorda che le candidature trasmesse alla Rappresentanza Permanente d’Italia presso l’UNESCO o direttamente ai Segretariati delle Convenzioni e dei Programmi UNESCO senza l’osservanza della procedura sopraindicata sono considerate nulle.

<sup>49</sup> È il caso della Giostra del Saracino di Arezzo, perché la corsa del cavaliere cristiano con la lancia contro il buratto (rappresentante il nemico saraceno) non sarebbe in linea con il dialogo interculturale.

<sup>50</sup> Si ricorda che la Commissione Nazionale Italiana per l’Unesco è stata Istituita con Decreto interministeriale 11 febbraio 1950 (Istituzione della Commissione Nazionale per l’educazione, la Scienza e la Cultura), e riformata da ultimo con Decreto del Ministero degli Affari Esteri n. 4195 del 24 maggio 2007.

<sup>51</sup> Ed infatti, “a Siena non se ne sono curati più di tanto, hanno ritenuto di fare a meno dell’iscrizione nella lista Unesco e di conservare il loro Palio”. Così G. SEVERINI, *Immaterialità dei beni culturali*, in *Aedon*, n.1, 2014

<sup>52</sup> V. LAPICCIARELLA ZINGARI, *Il paradigma dell’intangibile cultural heritage*, in *Treccani*, 2015. L’A. ricorda come la candidatura italiana della Rete delle grandi macchine a spalla, che ha riunito quattro comunità locali (Palmi, Viterbo, Nola, Sassari), si è imposta all’attenzione internazionale come primo caso di candidatura a rete a livello nazionale. Un esempio di candidatura a rete a livello internazionale è invece quello della Dieta mediterranea, che ha riunito Spagna, Italia, Grecia e Marocco.

<sup>53</sup> In proposito, si ricorda che in dottrina vi è chi (addirittura) fa rientrare tra le leggi statali che salvaguardano il patrimonio culturale immateriale anche il Codice sulla proprietà industriale, dato che questo prevede che “anche le amministrazioni dello Stato, delle regioni, delle province e dei comuni possono ottenere registrazioni di marchio, anche aventi ad oggetto elementi grafici distintivi tratti dal patrimonio culturale, storico, architettonico o ambientale del relativo territorio”(art. 19, comma 3, d.lgs. 10 febbraio 2005, n. 30, recante il “Codice della proprietà industriale”), sottolineando che “l’art. 19 è contenuto non in una normativa organica sul patrimonio culturale, come il Codice dei beni culturali e del paesaggio, ma in una

alla proposta di legge, attualmente in discussione alla Camera sulla “Promozione, sostegno e valorizzazione dei cortei in costume, delle rievocazioni e dei giochi storici”(A.C. n.66/2017), che, se approvata, andrebbe a “sanare” anche la conflittuale situazione che ha interessato il Palio di Siena, escluso a priori dalla procedura delle candidature Unesco.

A queste si sono aggiunti poi numerosi interventi normativi indirettamente - e parallelamente - integrativi della disciplina del patrimonio culturale immateriale, nel senso che tali interventi, pur essendo rivolti a disciplinare altri campi del sistema economico, sociale e culturale, contengono richiami (espliciti ed impliciti) alla salvaguardia del patrimonio culturale immateriale.

È questo il caso dell’art. 1, comma 185, della legge n. 296 del 2006, c.d. finanziaria 2007, che ha introdotto agevolazioni fiscali per tutti gli enti del Terzo settore “che operano per la realizzazione o che partecipano a manifestazioni di particolare interesse storico, artistico e culturale, legate agli usi ed alle tradizioni delle comunità locali”. Norma che demanda al Ministro dell’economia e delle finanze la facoltà di individuare con proprio decreto l’elenco dei soggetti beneficiari in termini tali da determinare un onere complessivo non superiore a cinque milioni di euro annui.

Ed è stata sempre la finanziaria 2007 ad istituire all’art. 1, comma 627, il c.d. “Fondo nazionale per la rievocazione storica” destinato a Regioni e Comuni. Disposizione, questa, divenuta oggetto di un contenzioso tra Stato e Regioni, risolto dalla Corte costituzionale con la dichiarazione di incostituzionalità della norma<sup>54</sup>, nella parte in cui non prevedeva l’intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nell’adozione del decreto del Mibact (ora Mibac) per la determinazione dei criteri di accesso al Fondo<sup>55</sup>. Situazione successivamente “sanata” dal Ministero con l’acquisizione della relativa intesa<sup>56</sup>.

---

tutt’altra normativa, il Codice della proprietà industriale”. Così G. SEVERINI, *Immaterialità dei beni culturali*, op. cit. *Contra* A. GUALDANI, *I beni culturali immateriali: ancora senza ali?*, in *Aedon*, n. 1, 2014 “Analoghe riserve paiono configurarsi per l’applicabilità ai beni de quo della disciplina del Codice della proprietà industriale, decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, dove all’art. 19, comma 3, ha previsto che anche le amministrazioni dello Stato, delle regioni, delle province e dei comuni possono ottenere registrazioni di marchio, anche aventi ad oggetto elementi grafici distintivi tratti dal patrimonio culturale, storico, architettonico o ambientale del relativo territorio. La lettera della norma parla di elementi grafici distintivi e non v’è chi non veda come ciò possa riferirsi soltanto ai beni culturali materiali. Come sarebbe possibile consolidare l’immagine di una rappresentazione, di una danza, o di una rievocazione storica, la cui mutevolezza è insita nella loro natura ontologica, perché la loro riproduzione seriale può essere simile, ma mai uguale e/o identica? Inoltre si configurerebbe anche qui un problema di proprietà: i beni immateriali appartengono alla comunità, a tutti ed a nessuno in particolare. Pertanto come potrebbe un ente pubblico ottenere la registrazione di un bene privo di titolare?”.

<sup>54</sup> Si veda sentenza Corte Costituzionale n. 71 del 2018

<sup>55</sup> Oggetto di intervento finanziario, come disposto dalla legge di stabilità 2017, saranno i progetti concernenti l’organizzazione e la promozione di eventi, feste, attività e iniziative di valorizzazione di beni culturali attraverso la rievocazione storica, anche al fine di implementare l’attrattività turistica del territorio a cui si

La rassegna dei principali interventi legislativi nazionali in materia di patrimonio culturale immateriale presenta, quindi, un quadro sicuramente interessante ma ancora disorganico ed incompiuto. E, a determinare questa situazione di precarietà, ha sicuramente concorso anche la mancata ratifica della Convenzione di Faro del 2005 che, analogamente a quanto accaduto per le limitazioni agli elementi Unesco, è stata determinata da problemi finanziari<sup>57</sup>.

È dunque evidente che l'adozione a livello internazionale della Convenzione di Faro, è stata considerata dai più "come parole in libertà destinate a non aver conseguenze operative né ad essere risolte..", come è avvenuto con l'art. 2, lett. c) del decreto legislativo 26 marzo 2008, n. 62<sup>58</sup>, che qualifica i beni culturali come "espressioni di identità culturale collettiva", mentre restano però immutate le istituzioni, i ruoli, gli studi, i processi<sup>59</sup>.

Se a livello di legislazione nazionale l'atteggiamento è quello descritto, diversa si rivela la legislazione regionale. Infatti, nonostante l'assenza di una legge nazionale in materia, molte regioni si sono attivate richiamandosi alla copertura costituzionale che riconosce quale materia di competenza "concorrente" la valorizzazione dei beni culturali e ambientali e la promozione e l'organizzazione di "attività culturali".

Per questa ragione sarebbe stato opportuno che il legislatore nazionale, in un settore così importante per lo sviluppo economico, sociale e culturale della nazione, invece di formulare solo norme specifiche e per di più, inserite in leggi di settore, avesse, almeno, approvato una disciplina a carattere generale al fine di individuare i principi fondamentali (una c.d. legge cornice), cui ricondurre le leggi regionali, come previsto dalla Costituzione per le materie di legislazione concorrente.

Viceversa, l'assenza di una legge cornice, ha indotto le regioni, di fronte alla crescente affermazione e al crescente riconoscimento del patrimonio culturale immateriale quale motore di sviluppo economico e sociale, a dar vita a misure di salvaguardia assai differenziate sull'intero territorio nazionale che potremmo ricondurre a due modelli: uno generalista, riferito a tutti i beni culturali immateriali

riferiscono. Saranno sostenuti anche progetti «a carattere pluridisciplinare e/o di rete a carattere innovativo nei territori regionali e/o interregionali» che favoriscano forme di aggregazione e integrazione con altri sistemi territoriali. Il tutto fino a un massimo di 40 progetti per ogni annualità, per un importo complessivo di due milioni di euro per ciascuno degli anni 2017, 2018 e 2019.

<sup>56</sup> Si veda Decreto del Mibac n. 345 del 3 agosto 2018 recante "criteri di accesso al fondo per la rievocazione storica".

<sup>57</sup> Si rinvia ai lavori parlamentari A.S. 257 e A.S. 702, anche se sembra che l'*iter* di approvazione stia per giungere alla sua conclusione, e che a metà dicembre 2018 sia stato presentato in 3° commissione al Senato un testo unificato dei due disegni legge di ratifica della Convenzione di Faro.

<sup>58</sup> D. Lgs. 26 marzo 2008, n. 62, "Ulteriori disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione ai beni culturali".

<sup>59</sup> M. MONTELLA, *Intervento*, in P. FELICCIATI (a cura di), *La valorizzazione dell'eredità culturale in Italia. Atti del convegno di studi in occasione del 5° anno della rivista* (Macerata, 5-6 novembre 2015), Macerata, 2016, 13-17, in part. 14.

presenti sul territorio<sup>60</sup>, e uno settoriale, riferito a specifiche tipologie di beni culturali immateriali identificativi di quel territorio<sup>61</sup>.

Vero è che l'interesse per il patrimonio culturale immateriale rappresenta un *fil rouge* di tutti gli Statuti regionali che, con enunciazioni pressoché similari, individuano tra le proprie finalità principali, la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, artistico e culturale dei loro territori, nonché la cura delle distinte *identità culturali* che trovano nelle manifestazioni storiche e nell'espressione delle tradizioni locali un "elemento identitario" di alta riconoscibilità.

In alcuni casi, poi, le regioni si sono mosse esclusivamente per via amministrativa, come è accaduto nella regione Sicilia, che, con un semplice decreto assessoriale, ha istituito il Registro delle eredità immateriali di Sicilia (R.E.I.), con il fine di individuare, tutelare e valorizzare, l'eredità orale e culturale immateriale della Regione<sup>62</sup>.

Infine la salvaguardia dei beni culturali immateriali ha trovato riconoscimento anche nel variegato sistema delle autonomie locali, in quanto la diffusione e la molteplicità dei beni culturali immateriali fa sì che l'individuazione e le connesse misure di valorizzazione debbano essere "naturalmente" di competenza della comunità in cui germinano e di cui costituiscono elementi valoriali ed identitari. Prospettiva che, invero, ha alimentato l'idea che la salvaguardia di tale patrimonio radichi "nell'*humus* dei vari territori" <sup>63</sup>.

Ed una conferma di tale attenzione la si può ricavare proprio dalle diverse esperienze locali che, nel predisporre una espressa normazione per la cura e la rigenerazione dei beni comuni urbani e per l'attuazione del baratto amministrativo<sup>64</sup>, hanno previsto quale attività di partecipazione attiva dei cittadini singoli e associati *anche* la salvaguardia di beni culturali immateriali<sup>65</sup>.

<sup>60</sup> Si veda l. r. Lombardia n.27 del 2008 "Valorizzazione del patrimonio culturale immateriale".

<sup>61</sup> Si pensi alla l.r. Puglia del 22 ottobre 2012, n. 30 concernente "Interventi regionali di tutela e valorizzazione delle musiche e danze popolari", od ancora alle tantissime leggi regionali che tutelano i dialetti e/o le lingue minoritarie presenti su tutto il territorio nazionale (v. l.r. Piemonte 7 aprile 2009, n. 11 "Tutela, valorizzazione e promozione del patrimonio linguistico del Piemonte"; l.r. Emilia-Romagna 7 novembre 1994, n. 45 "Legge per la tutela e valorizzazione dei dialetti dell'Emilia-Romagna"; l.r. Sardegna 15 ottobre 1997, n. 26 "Promozione e valorizzazione della cultura e della lingua della Sardegna"; l.r. Lazio 21 febbraio 2005, n. 12 "Tutela e valorizzazione dei dialetti di Roma e del Lazio"; l.r. Veneto 13 aprile 2007, n. 8 "Tutela, valorizzazione e promozione del patrimonio linguistico e culturale veneto";...).

<sup>62</sup> Decreto n.77 del 2005 dell'Assessore regionale dei Beni Culturali, Ambientali e della Pubblica Istruzione, adottato sulla base delle ll.rr. n.80/1977 e n.116/1980, che gli affidano la promozione delle più idonee attività culturali per valorizzare il patrimonio dell'isola. Registro riformato da ultimo con D.A. n.571/2014 e che è composto dai seguenti libri: Celebrazioni, Feste e Pratiche Rituali; Mestieri, Saperi e Tecniche; Dialetti, Parlate e Gerghi; Pratiche Espressive e Repertori Orali; Tesori Umani Viventi; Spazi Simbolici.

<sup>63</sup> Così G. MORBIDELLI, *Il valore immateriale dei beni culturali*, in *Aedon*, 1, 2014.

<sup>64</sup> Per approfondimenti sulla differenza tra c.d. regolamenti dei beni comuni e i regolamenti sul baratto amministrativo si rinvia a F. GIGLIONI, *La rigenerazione dei beni urbani di fonte comunale in particolare confronto con la funzione di gestione del territorio*, in F. GIGLIONE; F. DI LASCIO (a cura di), *La rigenerazione di beni e spazi urbani. Contributo al diritto delle città*, Bologna, 2017, 209-240. In proposito del

Le considerazioni che precedono portano, dunque, a riconoscere che, nonostante la latitanza del codice dei beni culturali, i beni culturali immateriali hanno trovato nel nostro ordinamento una base giuridica riferita o al patrimonio di beni culturali immateriali individuato e certificato a livello sovra-nazionale, le c.d. “eccellenze Unesco”, o al patrimonio culturale immateriale riconosciuto in modo “aperto” e “meno formale”, in specifiche leggi statali a carattere settoriale, o in leggi regionali, o ancora in regolamenti comunali.

## 5. Uno “sguardo” all’ordinamento spagnolo

A differenza dell’ordinamento italiano quello spagnolo si distingue per aver adottato, anche molto prima della Convenzione Unesco 2003, una legislazione in materia di patrimonio culturale immateriale. Infatti, richiami, seppur appena accennati, al patrimonio culturale immateriale, si rintracciano già nel *Real Decreto-ley de 9 de agosto de 1926, sobre protección, conservación y acrecentamiento de la riqueza artística*, che contemplava i valore del «típico» e del «pintoresco».

Ma è la Costituzione spagnola del 1978 a dotare il patrimonio culturale immateriale di un esplicito e fondamentale ancoraggio giuridico “pionero en el contexto constitucional europeo”<sup>65</sup>, gettando le basi per il principale riferimento legislativo che ha dato avvio al percorso di tutela dei beni culturali immateriali nell’ordinamento spagnolo: la *Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español*.

A venire in rilievo, al riguardo, è lo stesso preambolo della Costituzione che individua, tra le finalità della Nazione spagnola, quella di proteggere tutti gli spagnoli e i popoli della Spagna nell’esercizio dei diritti umani, delle loro “*culture e tradizioni*”, delle lingue e istituzioni. Altrettanto espressivo è poi l’articolo 3.3, quando dichiara la “diversità linguistica spagnola” come un bene che deve essere

---

rapporto tra Regolamenti Urbani e tradizioni delle comunità, si veda C. IAIONE, *Città e beni comuni*, in G. ARENA, C. IAIONE (a cura di), *L’Italia dei beni comuni*, 2012, 109 - 150, in part. 109, in cui l’A. riflettendo sul rapporto tra cittadino e comunità si interroga su “dove può una persona coltivare il proprio senso di appartenenza a una comunità, contribuire ad arricchire la sua *identità* con le proprie capacità e passioni, *partecipare delle sue tradizioni*?”.

<sup>65</sup> Indicative di questa attenzione sono le deleghe dei vari assessori comunali presenti sul territorio italiano, seppur con diciture diverse: “tradizioni storiche”, “memoria storica”, “rievocazioni storiche”, “manifestazioni locali”, “...”. Per approfondimenti su baratto amministrativo e beni culturali immateriali sia consentito rinviare a V. MANZETTI, *Il baratto amministrativo e la valorizzazione del patrimonio culturale immateriale: una ipotesi da esplorare* – relazione al Convegno Nazionale Aipda 2018 “Arte, cultura e ricerca scientifica. Costituzione e Amministrazione”, Reggio Calabria 4-6 ottobre 2018, in [www.aipda.it](http://www.aipda.it).

<sup>66</sup> L. LABACA ZABALA, *Las festividades religiosas: “Manifestaciones representativas del Patrimonio Cultural Inmaterial”*, in RIIPAC. *Revista sobre Patrimonio Cultural, Regulación, Propiedad Intelectual e Industrial*, 8, 2016, 3 ss.

protetto come patrimonio culturale: “la riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural, que será objeto de especial respeto y protección”.

Ed altrettanto emblematico è l’art. 46 che, nell’affermare che i poteri pubblici garantiranno la conservazione e la promozione del “patrimonio storico, culturale e artistico”, introduce un concetto più ampio di quello tradizionale di patrimonio storico-artistico, aggiungendo il riferimento al “valore culturale”, estendendo così gli ambiti di protezione anche al patrimonio culturale immateriale.

Ed ancora l’art. 149.2 che dispone che lo Stato debba considerare il servizio della cultura (“tutta”) come un dovere e un’attribuzione “essenziale”, da svolgere in accordo con le *Comunidades Autónomas*.

È in questo “terreno fertile” che si inserisce la *Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español*, legge che non si riferisce esclusivamente al patrimonio culturale immateriale, ma che introduce la nozione di *Patrimonio Histórico Español*, che si identifica con “los inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico, ... el patrimonio documental y bibliográfico, los yacimientos y zonas arqueológicas, así como los sitios naturales, jardines y parques, que tengan valor artístico, histórico o antropológico. Asimismo ... los bienes que integren el *Patrimonio Cultural Inmaterial* ...”.

Una nozione ampia quella del *Patrimonio Histórico Español*, di cui fanno parte, quindi, sia i beni culturali materiali (mobili e immobili) che immateriali. Beni, questi ultimi, che la legge individua come un insieme eterogeneo di conoscenze e attività sottoposto ad una specifica condizione, essere o essere stato “*expresión relevante de la cultura tradicional del pueblo español en sus aspectos materiales, sociales o espirituales*”.

Così l’ordinamento spagnolo vede concretizzare, a circa 20 anni di distanza, quel “tentativo” avviato in Italia nel 1967 dalla c.d. Commissione Franceschi, e poi teorizzato da Giannini nel 1976, di adottare una “categoria aperta” di beni culturali *tout court*, il cui *trait d’union* è rappresentato dall’essere espressione di quel “*valore ideale di civiltà*”, elemento “immateriale” qualificante tutti i beni culturali<sup>67</sup>.

In realtà la *Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español*, se si è meritata il successo mediatico di aver dato “voce” per prima in europea a quel processo evolutivo che stava interessando le politiche culturali, ampliandone il riferimento anche al patrimonio culturale immateriale, non è stata altrettanto innovativa dal punto di vista sostanziale, ossia della “salvaguardia”, in quanto non individuava misure idonee ad un vero e proprio processo di valorizzazione

<sup>67</sup> M.S. GIANNINI, *I beni culturali*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1976, 24.

dell'elemento immateriale, richiamandosi ai tradizionali meccanismi di tutela adottati per i beni archeologici, architettonici e storico artistici, che mal si addicevano, o meglio non sufficienti per tutelare beni di natura mutevole<sup>68</sup>.

Più o meno analoghi sono stati i limiti che hanno interessato lo sviluppo della salvaguardia del patrimonio culturale immateriale a livello di *Comunidades Autónomas*. Ed infatti, a fronte di un forte attivismo sia a livello legislativo che statutario delle *Comunidades Autónomas*, il tutto si è risolto in enunciazioni di principio sul riconoscimento dell'importanza del patrimonio culturale immateriale quale elemento identitario e di diversità culturale delle singole comunità, senza alcun riscontro in specifiche misure amministrative e finanziarie volte ad una reale opera di salvaguardia. Al più, le singole *Comunidades Autónomas*, hanno dato vita all'introduzione di specifiche misure di salvaguardia, con il riconoscimento di finanziamenti *ad hoc* per specifici elementi identitari (dal *flamenco* in Andalusia alla festa di *San Fermín* di Pamplona).

In altre parole, anche le legislazioni delle *Comunidades Autónomas* sono andate attestandosi sulla falsariga dalla legge nazionale: mancata previsione di appositi strumenti di salvaguardia, in quanto considerata attività "statica" e non dinamica, circoscrivibile entro l'ambito di attività di ricerca, documentazione scientifica, registrazione e raccolta<sup>69</sup>.

È in questo quadro che si inserisce la Convenzione Unesco del 2003 che, ponendo l'accento sulla funzione di "salvaguardia", evidenzia la necessità di forme di valorizzazione *ad hoc* per il patrimonio culturale immateriale, tali da individuare come presupposto imprescindibile il *coinvolgimento* della società in questo processo dinamico "che trasforma il ricordo in memoria collettiva, il senso di appartenenza civica in identità"<sup>70</sup>.

È evidente che l'affermazione di un modello di "partecipazione comunitaria" non poteva che interessare in particolar modo proprio le *Comunidades Autónomas*, quali enti espressione di specifici radicamenti culturali, talvolta (addirittura) in contrasto con quelli dello Stato centrale. Ed è pure evidente che tale partecipazione comunitaria conteneva, *in nuce*, elementi di conflittualità tra Stato e *Comunidades Autónomas*, ed in particolare tra Stato e *Generalitat de Catalunya*, che hanno poi caratterizzato tutto l'iter evolutivo che ha interessato l'adozione della Convenzione Unesco 2003 nell'ordinamento spagnolo. Il conflitto è andato, infatti, a strutturarsi

<sup>68</sup> La legge individua solo misure per lo studio e la documentazione scientifica dei beni "a rischio di estinzione", disponendo forme di tutela al sostrato materiale ad esse collegato.

<sup>69</sup> Cfr. J.F. GABARDÓN DE LA BANDA, *La tutela del patrimonio cultural inmaterial en España: la ley para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial*, in *Anuario Jurídico Económico Escorialense*, XLIX, 2016, 282 ss.

<sup>70</sup> S. BALDIN, *I beni culturali immateriali e la partecipazione della società nella loro salvaguardia: dalle convenzioni internazionali alla normativa in Italia e Spagna*, in *DPCE Online*, n. 3, 2018, 611.

intorno al riconoscimento o meno di un elemento noto e controverso della cultura iberica, ossia quello della tauromachia in generale e, in particolare, quello della *corrida de toros*.

Specificatamente la vicenda è riconducibile alla Ley n. 28/2010 della *Comunidad Autónoma Catalana* con cui veniva proibito l'esercizio delle corride di tori<sup>71</sup>, in un contesto normativo che però era finalizzato alla protezione degli animali<sup>72</sup>. Ma era evidente che tali disposizioni limitative si ponevano come “emblema” di quei movimenti separatistici e autonomistici che hanno contrassegnato (e tutt'ora caratterizzano) la storia della Catalogna. La legge assumeva, quindi, una netta valenza identitaria, essendo il toro l'animale-simbolo della Spagna, tanto più che la legge si presentava anche come il frutto di una iniziativa legislativa popolare, quasi a ricordare lo stretto legame tra crisi politica e crisi culturale-sociale<sup>73</sup>.

Come è noto, la reazione dello Stato spagnolo è stata altrettanto “identitaria”: nel tempo che veniva sollevata la questione di fronte al *Tribunal constitucional*, si dava avvio alla discussione di un disegno di legge (anche in questo caso popolare) volto a dichiarare la tauromachia come “*patrimonio cultural español*”. Disegno di legge che è stato approvato con la *Ley 18/2013, de 12 de noviembre, para la regulación de la Tauromaquia como Patrimonio Cultural*, quando ancora pendeva la decisione di fronte al *Tribunal constitucional*.

Così, in Spagna, l'attuazione della Convenzione Unesco ha preso avvio da una legge settoriale, nata dall'esigenza di “delimitar la Tauromaquia como parte del patrimonio cultural digno de protección en todo el territorio nacional. Esto trae como consecuencia, en un marco de colaboración entre las diferentes Administraciones Públicas, un deber general de protección y, a su vez, unas medidas de fomento y protección en el ámbito de la Administración General del Estado”, risolvendo così sul nascere le future conflittualità tra Stato e *Comunidades Autónomas* in materia.

Restava, invece, ancora aperta la questione tra Stato e *Comunidad Autónoma Catalana*, posto il carattere irretroattivo della Ley 18/2013; questione che ha trovato la sua risoluzione nella sentenza n. 177/2016 del *Tribunal Constitucional* che ha dichiarato incostituzionale la legge catalana in quanto frutto di una “invasione” di

<sup>71</sup> Ley 28/2010, de 3 de agosto, de modificación del artículo 6 del texto refundido de la Ley de protección de los animales, aprobado por el Decreto legislativo 2/2008. Per approfondimenti F. LAUS, *La tauromachia nella recente legislazione spagnola: un bene immateriale del patrimonio culturale da valorizzare e tutelare*, in *Aedon*, 2, 2015.

<sup>72</sup> Si veda a sostegno della tesi che la Ley n. 28/2010 si inserisce in un ben preciso quadro ideologico riferibile al movimento ecologista e animalista, A. MULÀ ARRIBAS, *Ética animal. La iniciativa legislativa popular de abolición de las corridas de toros en Cataluña*, in *Revista de Bioética y Derecho*, 2010, 27 ss.

<sup>73</sup> Sarebbe “una grande ipocrisia sostenere che la decisione catalana non abbia niente a che vedere con la difesa di una presunta identità catalana, contro un'altra presunta identità spagnola di cui il toro è simbolo”. Così F. DE CARRERAS, *A toro pasado*, in *La Vanguardia*, 5 agosto 2010.



competenze. In particolare il *Tribunal Constitucional* ha sostenuto che tale legge andava ad invadere la competenza esclusiva statale in materia di «difesa del patrimonio culturale» (art. 149.1.28, Cost. spagnola), ed in particolare la competenza concorrente relativa al «servizio della cultura» (art. 149.2)<sup>74</sup>. Competenze che, comunque, riconoscono allo Stato il potere di disciplinare il patrimonio statale “comune” a tutto il popolo spagnolo, posto che nell’ordinamento spagnolo, per competenza “concorrente” si intende il riconoscimento, nella stessa materia, sia della competenza statale sia di quella autonoma (ordinate al fine comune della tutela dei valori costituzionali), a differenza dell’ordinamento italiano ove è previsto un riparto competenziale verticale basato sul dualismo legge statale di principio leggi regionali di dettaglio<sup>75</sup>.

Vero è che l’adozione della Ley 18/2013 ha cambiato i parametri di riferimento normativo, dando una “rilettura” al riparto di competenze tra Stato e *Comunidades Autónomas* secondo la quale la concreta adozione di una legge statale di protezione della tauromachia, quale la legge del 2013, ha praticamente “materializzato”, secondo l’interpretazione data dal *Tribunal Constitucional*, le competenze statali in materia di cultura, e più specificamente quelle relative alle corride<sup>76</sup>. In altre parole, la dichiarazione della tauromachia come patrimonio culturale ad opera della legge statale del 2013, ha finito per incidere sugli spazi di intervento del legislatore autonomo, in quanto la lettura data dal *Tribunal Constitucional*, ha comportato il riconoscimento alle leggi statali, pur non facenti formalmente parte del blocco di costituzionalità e non costituendo parametro «diretto» di costituzionalità, di «essere considerate come un elemento aggiunto di analisi» (STC 122/2014, del 17 luglio)<sup>77</sup>.

È evidente che, al di là dell’importanza rivestita dalla ley 18/2013, questa rappresenta pur sempre una legge di settore. E questo spiega le ragioni che hanno indotto il governo spagnolo ad attuare la Convenzione con la *Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial*, che rappresenta il “punto di arrivo” del percorso di attuazione della Convenzione Unesco in Spagna<sup>78</sup>.

<sup>74</sup> Per un’analisi in dettaglio di tale pronuncia, sia consentito il rinvio a F.E. GRISOSTOLO, *La tauromachia come arena di scontro sulle competenze nel Estado autonómico. A prima lettura della Sentenza del Tribunal Constitucional n. 177/2016*, in *DPCE Online*, n. 1, 2017, 155 ss.

<sup>75</sup> Si veda Sentenza del *Tribunal Constitucional* n. 122 del 17 luglio 2014.

<sup>76</sup> Sentenza del *Tribunal Constitucional* n. 177 del 2016

<sup>77</sup> Così F.E. GRISOSTOLO, *La tauromachia come arena di scontro sulle competenze nel Estado autonómico...*, op.cit., 159.

<sup>78</sup> *Disposición final primera* della Ley 18/2013 “*Reformas normativas y desarrollo reglamentario*” secondo la quale “*en el plazo máximo de tres meses desde la aprobación de la presente Ley, el Gobierno impulsará las reformas normativas necesarias para recoger, dentro de la legislación española, el mandato y objetivos de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la UNESCO*”. Per approfondimenti si veda, *ex multis*, J.F. GABARDÓN DE LA BANDA, *La tutela del Patrimonio Cultural Inmaterial en España: la Ley para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial*, in *Anuario Jurídico y Económico Escorialense*, XLIX, 2016,

Si tratta di una legge organica che mira a disciplinare il patrimonio culturale immateriale in “tutte” le sue espressioni<sup>79</sup>.

Ed infatti, l’art. 2 “Concepto de patrimonio cultural inmaterial” ripropone l’elencazione di cui all’art. 2 della Convenzione Unesco, ampliandone tra l’altro le specificazioni ad alcune espressioni “identificative” del territorio spagnolo, quali la gastronomia, le elaborazioni culinarie e alimentari; gli utilizzi specifici dei paesaggi naturali; le forme di socializzazione collettiva; le manifestazioni sonore, musicali e la danza tradizionale.

A conferma degli elementi identificativi del patrimonio immateriale individuati dalla Convenzione Unesco, la legge sembrerebbe evidenziare la centralità del “principio di partecipazione” delle comunità portatrici del patrimonio culturale immateriale.

Il condizionale però è d’obbligo, poiché un’analisi della normativa da un punto di vista sostanziale, vale a dire al di là delle enunciazioni di principio, fa emergere che la legge del 2015 si configura come fortemente accentratrice delle competenze in materia di patrimonio culturale immateriale. La riprova si ricava dalla semplice lettura del Titolo III “*Competencias de la Administración General del Estado*”, che affida, seppur in “colaboración con las Comunidades Autónomas”, alla “Administración General del Estado”, per il tramite del “Ministerio de Educación, Cultura y Deporte”, le tre principali funzioni relative alla politica culturale in materia di patrimonio immateriale, ovvero il *Plan Nacional de Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial* (art. 13), l’*Inventario General de Patrimonio Cultural Inmaterial* (art. 14), la *Declaración de Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial* (art. 12).

In particolare il *Plan Nacional* è approvato dal Governo, su proposta del *Ministerio de Educación, Cultura y Deporte*, e rappresenta lo strumento di gestione e cooperazione tra l’amministrazione dello Stato generale, le comunità autonome, le autorità locali e gli altri enti pubblici o privati. A tal fine il *Plan* individua i criteri e le metodologie di azione e di lavoro essenziali per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, consentendo l’interrelazione tra i diversi soggetti interessati<sup>80</sup>.

L’*Inventario*, gestito dal *Ministerio de Educación, Cultura y Deporte*, si inserisce nel c.d. sistema degli inventari previsto dalla Convenzione Unesco 2003 presente in quasi tutti gli ordinamenti europei ed anche extra europei, costituendo, quindi, lo

275 ss.; L. MELLADO RUIZ, M.L. ROCA FERNÁNDEZ-CASTANY, *Patrimonio Cultural Inmaterial*, in *Ars Iuris Salmanticensis*, 3, 2015, 199 ss.

<sup>79</sup> Specificatamente la legge è articolata in IV Titoli: il primo di carattere definitorio, il secondo, dedicato alla disciplina generale del PCI, il terzo, che prevede i poteri dell’Amministrazione statale, e il quarto, che prevede gli strumenti di cooperazione.

<sup>80</sup> Inoltre individua i principali “rischi” e “minacce” a cui è esposto il patrimonio culturale immateriale spagnolo.

strumento di “individuazione” di “tutti” gli elementi del patrimonio culturale immateriale, secondo le indicazioni fornite sia dallo Stato che dalle varie *Comunidades Autónomas*.

La *Declaración de Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial* adottata dall'Amministrazione statale, è dunque espressione di un potere molto penetrante nei confronti delle *Comunidades Autónomas*, posto che questa, contemporaneamente alla natura dichiarativa, si concretizza nell'adozione di una serie di “medidas de salvaguardia”.

Non solo. Secondo il disposto dell'art. 12 la Dichiarazione può essere adottata in una casistica così ampia da alimentare l'idea che il potere di scelta su quali elementi includere nel patrimonio culturale immateriale sia demandato quasi esclusivamente all'Amministrazione statale<sup>81</sup>.

Ed infatti, anche se il procedimento risulta indirizzato ad istanze partecipative laddove prevede una fase di informazione pubblica, non risulta affatto chiara come tale informazione pubblica concretizzi la partecipazione delle comunità. Manca in sostanza un riferimento all'incidenza, nel procedimento, delle audizioni delle comunità portatrici dei beni e dei titolari di diritti reali sui beni materiali associati, come pure uno specifico riferimento all'intervento degli enti territoriali, nonché all'acquisizione dei pareri del *Consejo del Patrimonio Histórico*, degli organi consultivi specializzati nella materia e degli organi competenti delle *Comunidades Autónomas*. Il tutto, sembra, infatti, risolversi, in un mero “diritto di ascolto” o nell'emanazione di pareri di natura non vincolante.

In definitiva, l'ordinamento spagnolo, seppure oggi possa essere preso a riferimento come modello di legislazione organica in materia di patrimonio culturale immateriale, tuttavia, si contraddistingue per una interpretazione “centralista” della Convenzione Unesco, contravvenendo a quella *conditio sine qua non* che prevede, per la qualificazione del patrimonio culturale immateriale, la compresenza di tre requisiti, quello della intangibilità, quello della riferibilità alla “comunità” e quello della “partecipazione comunitaria”.

---

<sup>81</sup> Di particolare ampiezza sono infatti, i casi nei quali può essere adottata la *Declaración de Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial*, e specificatamente quando: a) i “beni” da tutelare superino l'ambito territoriale di una *Comunidad Autónoma* e non esista uno strumento di coordinamento fra le *Comunidades Autónomas* interessate; b) su richiesta di una *Comunidad Autónoma*; c) quando la considerazione complessiva del bene oggetto di salvaguardia richieda per la sua specifica comprensione una considerazione unitaria di questa tradizione condivisa, oltre a quella che possa ricevere in una o in varie *Comunidades Autónomas*; d) quando il bene abbia ad oggetto manifestazioni culturali che siano associate o vincolate a servizi pubblici di competenza statale o a beni del Patrimonio Nazionale; e) quando posseggano una speciale rilevanza internazionale per la comunicazione culturale o sia espressione di storia condivisa con altri paesi (art. 12, comma 1).

È dunque evidente che anche l'assetto legislativo spagnolo richiederà, con molta probabilità, futuri "ritocchi" legislativi, volti a completare quel riconoscimento ineludibile tra comunità di riferimento e patrimonio culturale immateriale.

L'occasione potrebbe essere data dalla necessaria ratifica della Convenzione di Faro, firmata solo nel 2018 dallo Stato Spagnolo<sup>82</sup>.

## 6. Riflessioni conclusive e prospettive de iure condendo

Volendo prospettare alcune riflessioni conclusive sul patrimonio culturale immateriale nell'ordinamento italiano, è innanzitutto possibile rilevare che, di fronte ad un codice dei beni culturali che non considera e non tutela il patrimonio culturale immateriale, la categoria ha trovato un ben determinato spazio giuridico fuori da questo, qualificandosi quindi come categoria *extra* codice.

Vero è che l'interesse per la Convenzione Unesco 2003, per quella di Faro del 2005 e per le politiche europee ha dato vita ad un "millefleur" di interventi normativi, interessando fonti di rango primario e secondario: dalla legislazione nazionale a quella regionale, dai regolamenti comunali a specifici provvedimenti amministrativi.

A fare da cornice e da supporto a questo quadro normativo eterogeneo concorre anche l'elaborazione dottrinale che, rifacendosi alle teorie che affermavano l'esistenza di beni culturali immateriali consistenti in "mere attività"<sup>83</sup>, ha portato ad operare un distinguo tra beni culturali "in senso proprio" (quelli tutelati dal codice) e beni culturali di tipo "leggero"<sup>84</sup>, appunto i beni culturali immateriali. Il tutto al fine di ricondurre i primi (beni culturali materiali) nell'ambito della riserva di legge statale *ex art.* 117, c. 2, lett. s, cost., e di demandare i secondi (beni culturali immateriali) anche ad una normazione di livello locale, in quanto beni che, come ha affermato la Corte costituzionale<sup>85</sup>, trovano la propria *ratio* nel loro radicamento tradizionale-territoriale "*patrimonio identitario inalienabile, di idealità e di esperienze e perfino di simboli, di quella singola e specifica comunità*"<sup>86</sup>.

<sup>82</sup> Firma che è avvenuta durante il primo incontro del c.d. "The Faro Way" (l'accordo sottoscritto dalla Commissione europea- Dg EAC- e dal Consiglio d'Europa per la promozione congiunta della c.d. Convenzione di Faro) svoltosi a Madrid tra il 13 e il 14 dicembre 2018.

<sup>83</sup>Per primo S. CASSESE, *I beni culturali da Bottai a Spadolini*, in *L'Amministrazione dello Stato*, Milano, 1976, 177 ss.: "la ricostruzione dei beni culturali è tutta svolta con l'occhio alle cose che siano beni culturali: al fondo della concezione, c'è sempre una cosa oggetto di un diritto patrimoniale, e questo preconcetto lascia in ombra quei beni culturali i quali consistono di elementi materiali o immateriali indifferenti per il diritto interprivato, di diritti di libertà, di mere attività".

<sup>84</sup>C. VITALE, *La fruizione dei beni culturali tra ordinamento internazionale ed europeo*, in (a cura di) L. CASINI, *La globalizzazione dei beni culturali*, Bologna, 2010, 176.

<sup>85</sup>Cfr. Sent. Corte cost. n.194/2013.

<sup>86</sup>Il ragionamento della Corte porta quindi a ritenere che "in tale contesto e solo entro certi limiti, al di fuori dello schema tutela/valorizzazione, la potestà legislativa delle Regioni può dunque legittimamente esercitarsi

Ne consegue che la circostanza che una specifica cosa non venga classificata dallo Stato come di interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico, e dunque non venga considerata come bene culturale, non equivale ad escludere che essa possa, invece, presentare un qualche interesse culturale per una determinata comunità territoriale.

Il nostro ordinamento si è mosso, quindi, seguendo due linee di intervento, quasi a “diversificare” l’eterogeneo “contenitore” del patrimonio culturale immateriale. Quella dei beni culturali immateriali individuati e certificati a livello sovranazionale, le c.d. “eccellenze Unesco”, e quella del patrimonio culturale immateriale riconosciuto in modo “aperto” e “meno formale”, in specifiche leggi statali a carattere settoriale, o in leggi regionali, o ancora in regolamenti comunali.

È pur vero che il riferimento alla categoria “aperta” dei beni immateriali “non” Unesco, che racchiude in sé una molteplicità di beni culturali immateriali, diversi tra loro, più o meno noti, ma tutti espressione di elementi valoriali ed identitari delle comunità di riferimento, potrebbe dilatarsi fino a dissolvere il valore culturale, con possibili effetti di depauperamento delle tradizioni o snaturamento delle stesse dal loro ancoraggio identitario-comunitario.

È dunque evidente che anche la valorizzazione dei beni culturali immateriali “non” Unesco, per quanto riconducibile alle comunità di riferimento, e dunque agli enti territoriali, alla pluralità di formazioni associative (anche di categoria), ed in generale ai “soggetti” del terzo settore, dovrebbe trovare un ancoraggio giuridico in una legge organica di livello nazionale, come nel modello spagnolo.

L’esperienza spagnola ci insegna però che il processo di individuazione da parte del legislatore nazionale non è esente da rischi, posto che è facile “cadere in tentazione” e delineare un modello accentrato, che vede in capo all’Amministrazione centrale il potere di individuare il patrimonio culturale immateriale (come succede nel caso della c.d. *Declaración de Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial*).

In prospettiva, dunque, l’affermazione di una legge organica in tema di beni culturali immateriali dovrebbe, prima di tutto, rispondere ai principi derivanti dal diritto internazionale ed europeo, secondo quel processo evolutivo dei diritti

---

non già in posizione antagonista rispetto allo Stato, ma in funzione di una salvaguardia diversa ed aggiuntiva: volta a far sì che, nella predisposizione degli strumenti normativi, ci si possa rivolgere – come la Corte cost. aveva già avuto modo di sottolineare (sent. n. 232/2005) – oltre che ai «beni culturali» identificati secondo la disciplina statale, e rilevanti sul piano della memoria dell’intera comunità nazionale, eventualmente (e residualmente) anche ad altre espressioni di una memoria “particolare”, coltivata in quelle terre da parte di quelle persone, con le proprie peculiarità e le proprie storie” (sent. n. 194/2013). In generale per approfondimenti sul rapporto tra “cultura e governi territoriali”, si veda (a cura di) C. BARBATI, G. CLEMENTE DI SAN LUCA, *Cultura e governi territoriali*, Napoli, 2015.

amministrativi nazionali in virtù del loro inserimento nell'arena globale<sup>87</sup>, e pertanto fare proprio un nuovo modello di *welfare culturale* che vede come protagonisti, istituzioni, privati, fondazioni e terzo settore con l'obiettivo di definire politiche atte a concepire i processi culturali in maniera "partecipata".

Tale processo non può che trovare, almeno in un primo momento, la resistenza degli ordinamenti nazionali, dovuta soprattutto alla mentalità che lo statalismo del secolo scorso ha sviluppato. Un approccio del genere implica, infatti, la capacità da parte degli Stati di relazionarsi con l'idoneità del diritto del patrimonio culturale ad assumere valore paradigmatico per le "trasformazioni" del diritto amministrativo<sup>88</sup>, posto che qualsiasi riflessione che vada ad interessare le politiche culturali assume concretezza soltanto tramite la successiva azione amministrativa e, soprattutto, in presenza di una adeguata copertura finanziaria.

Le considerazioni sin qui svolte portano, pertanto, a constatare che la situazione italiana, a differenza di quella spagnola, è caratterizzata dalla mancanza di una chiara politica culturale sui beni culturali immateriali, anche se, l'assenza di una politica culturale, è comunque espressione di una politica che esprime, appunto, un ordine di priorità nella scala di valori<sup>89</sup>.

Vero è che sembra possibile sperare in una inversione di rotta delle politiche pubbliche in materia di beni culturali immateriali.

Il riferimento è alla proposta di legge presentata alla Camera il 12 maggio 2017 recante "Disposizioni concernenti la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale" (A.C. 4486).

Andando, infatti, ad analizzare il testo è evidente che la sua approvazione andrebbe a determinare una vera e propria "trasformazione" delle politiche pubbliche in materia. Infatti dalla lettura dell'A.C. n. 4486, emerge un approccio aperto e dinamico al patrimonio culturale immateriale. In particolare il testo tende ad affermare che la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale (o intangibile) in "tutti" i suoi aspetti risponde ad un preciso obbligo internazionale, imposto da una serie di strumenti di *hard law* - quali la Convenzione UNESCO del 2003, la Convenzione UNESCO del 2005, la Convenzione di Faro 2005 - e che quindi il nostro Paese è chiamato a rispettare ponendo in essere, anche ai sensi dell'art 117,

<sup>87</sup> Cfr. G. DELLA CANANEA, *I fattori sovranazionali e internazionali di convergenza e di integrazione*, in G. NAPOLITANO (a cura di), *Diritto amministrativo comparato*, Milano, 2007, 330 ss. L'A. parla di "convergenza degli ordinamenti favorita dai poteri pubblici internazionali".

<sup>88</sup> Sull'idoneità del diritto del patrimonio culturale ad assumere valore paradigmatico per le trasformazioni del diritto amministrativo, cfr. L. CASINI, «*Todo es peregrino y raro...*»: Massimo Severo Giannini e i beni culturali, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 3, 2015, 987; S. BATTINI, *Amministrazioni nazionali e controversie globali*, Milano, 2007, 69 ss.

<sup>89</sup> O. CHESSA, *Cultura e Costituzione*, in *www.decamster.it*, 22.

primo comma della costituzione, misure legislative, amministrative e finanziarie, soggette a un costante monitoraggio<sup>90</sup>.

Non solo. Il testo si distingue per la sua compiutezza, nel senso che le disposizioni in esso contenute, esprimono chiaramente un processo elaborativo della disciplina quale risultato del connubio tra le principali convenzioni internazionali e la legislazione spagnola in materia di patrimonio culturale immateriale<sup>91</sup>.

Quali i principali punti di forza della proposta?

Innanzitutto, data la settorialità e disomogeneità delle leggi statali e regionali esistenti in materia, il primo punto di forza è dato dall'intenzione, da parte del governo e del parlamento italiano, di colmare una grave lacuna dell'ordinamento, dando una risposta alla situazione di "incertezza giuridica" e "caos normativo" che attualmente riguarda il patrimonio culturale immateriale.

In secondo luogo, l'altro punto di forza riguarda la individuazione di strumenti e procedure *ad hoc* per il riconoscimento degli elementi del patrimonio culturale immateriale, con l'indicazione anche dei tempi e delle modalità per la loro salvaguardia. In questa direzione vanno, infatti, gli artt. 9 – 13 della proposta di legge, che introducono l'inventario nazionale del patrimonio culturale immateriale (art. 9)<sup>92</sup>, il Piano nazionale di salvaguardia del patrimonio culturale immateriale

<sup>90</sup> Si ricorda in proposito che mentre le due Convenzioni Unesco sono state entrambe ratificate dall'Italia (specificatamente la Convenzione dell'UNESCO per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, adottata a Parigi il 17 ottobre 2003, è stata ratificata dall'Italia ai sensi della legge 27 settembre 2007, n. 167, e la Convenzione dell'UNESCO sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, adottata a Parigi il 20 ottobre 2005, è stata ratificata dall'Italia ai sensi della legge 19 febbraio 2007, n. 19), ad oggi la Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore del patrimonio culturale per la società, adottata a Faro il 27 ottobre 2005, è stata firmata dall'Italia ma non è stata ancora stata ratificata.

<sup>91</sup> F. BASSANINI, *Relazione al XXII Congresso Nazionale delle Fondazioni di origine bancaria e delle Casse di risparmio spa*, Palermo 7 e 8 giugno 2012, in *www.acri.it*. L'A. pur riferendosi a tutto altro ambito, analizzando la questione della Società Cassa Depositi e Prestiti, modello già sperimentato da tempo in alcuni altri grandi Paesi europei, sostiene che saper "copiare in politica è una grande virtù... a condizione di copiare i modelli giusti, cioè quelli che hanno funzionato bene".

<sup>92</sup> Secondo il dettato dell'art. 9 (Inventario nazionale del patrimonio culturale immateriale), "Il Ministero istituisce l'Inventario nazionale del patrimonio culturale immateriale, di seguito denominato «Inventario», ne assicura la custodia e il costante aggiornamento e garantisce l'accesso del pubblico alle informazioni in esso contenute. Nell'Inventario confluisce, attraverso strumenti digitali interattivi e nel rispetto degli standard internazionali per l'interoperabilità delle banche dati on line, la documentazione relativa agli elementi del patrimonio culturale immateriale contenuta in inventari, liste, registri e atlanti dello Stato, delle regioni e degli enti locali, completa di tutte le informazioni disponibili. L'Inventario costituisce la base per la formulazione del Piano nazionale di salvaguardia di cui all'articolo 10 e contribuisce a sensibilizzare comunità, gruppi e individui sui contenuti, sui significati e sul valore del patrimonio culturale immateriale, coinvolgendoli direttamente nei processi di identificazione, definizione e descrizione dei suoi elementi. Le procedure e le modalità di inventariazione partecipativa del patrimonio culturale immateriale sono stabilite con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, d'intesa con la Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sentito l'Osservatorio. Sono escluse dall'Inventario le descrizioni di aspetti sensibili del patrimonio culturale immateriale qualora ne facciano motivata richiesta le comunità, i gruppi o gli individui che ne sono portatori. In tal caso, con il consenso informato degli interessati, gli stessi possono essere indicati nell'inventario come custodi dei relativi saperi. Per il conseguimento delle finalità e nel rispetto dei principi stabiliti dalla presente legge, le regioni possono

(art. 10)<sup>93</sup>, la Lista nazionale del patrimonio culturale immateriale (art. 11)<sup>94</sup>, la Lista nazionale del patrimonio culturale immateriale che necessita di salvaguardia urgente

istituire inventari partecipativi regionali del patrimonio culturale immateriale. Conformemente a quanto previsto dall'articolo 12, paragrafo 2, della Convenzione, le informazioni rilevanti sull'Inventario e sugli inventari partecipativi regionali sono inserite, a cura del Ministero, nel rapporto di cui all'articolo 17 della presente legge”.

<sup>93</sup> Secondo il dettato dell'art. 10. (Piano nazionale di salvaguardia del patrimonio culturale immateriale), “Lo Stato, le regioni e gli enti locali definiscono d'intesa le politiche per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, tenendo conto degli studi, delle analisi, dei pareri e delle proposte dell'Osservatorio. Il Governo, su proposta del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, d'intesa con la Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sentito l'Osservatorio, approva il Piano nazionale di salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, di seguito denominato «Piano nazionale di salvaguardia», volto a garantire una programmazione e una gestione coordinata delle attività dello Stato, delle regioni, degli enti locali e delle organizzazioni non governative rilevanti nella salvaguardia del patrimonio culturale immateriale. Il procedimento di elaborazione del Piano nazionale di salvaguardia è stabilito con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e con il Ministro dello sviluppo economico, d'intesa con la Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sentito l'Osservatorio, in conformità a quanto previsto dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, e in modo che siano assicurate la cooperazione istituzionale e la partecipazione dei soggetti di cui all'articolo 6, comma 1. Il Ministero e le regioni informano dell'avvio del procedimento mediante comunicazione pubblicata nella Gazzetta Ufficiale e nel Bollettino Ufficiale della regione e altre idonee forme di pubblicità. Il Piano nazionale di salvaguardia effettua una puntuale ricognizione degli elementi del patrimonio culturale immateriale inclusi nell'Inventario e individua le misure più idonee per la loro salvaguardia, in conformità a quanto previsto dall'articolo 4 e tenendo conto delle peculiarità di ciascuno di essi. Il Piano nazionale di salvaguardia definisce le modalità di attuazione delle misure previste dalla presente legge e di quelle da esso individuate ai sensi del comma 5, nonché i livelli minimi uniformi di qualità delle relative attività, che devono essere rispettati da tutti i soggetti pubblici e privati impegnati nella salvaguardia del patrimonio culturale immateriale. Il Piano nazionale di salvaguardia ha una durata di dieci anni e può essere revisionato dopo i primi cinque anni con le procedure e le modalità di cui ai commi 2, 3 e 4”.

<sup>94</sup> Secondo il dettato dell'art. 11 (Lista nazionale del patrimonio culturale immateriale) “Il Ministero istituisce la Lista nazionale del patrimonio culturale immateriale, di seguito denominata «Lista», ne assicura la custodia e il costante aggiornamento e garantisce l'accesso del pubblico alle informazioni in essa contenuta. Nella Lista sono iscritti gli elementi del patrimonio culturale immateriale considerati più rappresentativi di comunità e di gruppi presenti nel territorio italiano o connessi a tradizioni italiane, anche per effetto di insediamenti e di scambi. Il Ministero, di propria iniziativa o su richiesta motivata di regioni, enti locali, comunità, gruppi, organizzazioni non governative rilevanti o altre organizzazioni della società civile interessate alla salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, verifica la sussistenza dei requisiti per l'iscrizione nella Lista, sulla base di criteri generali definiti dal Ministero medesimo, su proposta dell'Osservatorio, al fine di assicurare uniformità di valutazione. Il procedimento per l'iscrizione nella Lista è stabilito con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, d'intesa con la Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sentito l'Osservatorio, in conformità a quanto previsto dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, e in modo che siano assicurate la cooperazione istituzionale e la partecipazione dei soggetti di cui all'articolo 6, comma 1. Riflettendo la diversità culturale e rappresentando una testimonianza della creatività umana, la Lista contribuisce a garantire la visibilità degli elementi del patrimonio culturale immateriale che vi sono iscritti, a promuovere la consapevolezza del loro significato e del loro valore e a favorire il confronto e lo scambio fra le culture. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 12, comma 5, lo Stato, le regioni e gli enti locali adottano misure dirette a tutelare e valorizzare gli elementi iscritti nella Lista e a promuoverne la rappresentazione a livello nazionale e internazionale. La mancata iscrizione di un elemento nella Lista non pregiudica la sua candidatura all'iscrizione nella Lista del patrimonio culturale immateriale dell'umanità, istituita presso l'UNESCO ai sensi dell'articolo 16 della Convenzione. L'iscrizione di un elemento in tale Lista comporta la sua automatica iscrizione nella Lista. Per il conseguimento delle finalità e nel rispetto dei principi stabiliti dalla presente legge, le regioni possono istituire liste regionali del patrimonio culturale immateriale”.



(art.12)<sup>95</sup>.

Misure, dunque, tutte dirette alla salvaguardia del bene immateriale che si ispirano chiaramente sia alla struttura della Convenzione Unesco 2003, sia all'ordinamento spagnolo<sup>96</sup>. Infatti vengono previste, sulla scia delle Convenzioni Unesco, due liste nazionali, una a carattere generale (per la genericità degli elementi culturali immateriali) e una a carattere urgente (per gli elementi a rischio). Mentre, in aderenza all'ordinamento spagnolo, viene prevista la redazione del Piano nazionale (art. 10) e dell'Inventario nazionale (art. 9), secondo una procedura che prevede il coinvolgimento del Ministero d'intesa con la Conferenza Unificata.

Semmai va rilevato che tale proposta di legge, per quanto possa difettare di originalità nelle parti in cui si ispira pedissequamente agli strumenti già in essere nella normativa Unesco e nella normativa spagnola, presenta invece aspetti di rilevante originalità nella parte in cui enuncia il principio di "partecipazione" delle comunità di riferimento quale fondamento di tali meccanismi di salvaguardia. Infatti la proposta di legge ha ben presente la configurazione del diritto di partecipazione quale diritto di carattere procedurale che necessita di interventi positivi rivolti all'individuazione di specifiche regole, obblighi e strumenti, atti a garantirne

<sup>95</sup> Secondo il dettato dell'art. 12. (Lista nazionale del patrimonio culturale immateriale che necessita di salvaguardia urgente), "Il Ministero istituisce la Lista nazionale del patrimonio culturale immateriale che necessita di salvaguardia urgente, di seguito denominata «Lista di salvaguardia», ne assicura la custodia e il costante aggiornamento e garantisce l'accesso del pubblico alle informazioni in essa contenute. Nella Lista di salvaguardia sono iscritti gli elementi del patrimonio culturale immateriale che necessitano di misure urgenti per garantirne la vitalità, la trasmissione e, ove occorra, la rivitalizzazione. Il Ministero, di propria iniziativa o su richiesta motivata di regioni, enti locali, comunità, gruppi, organizzazioni non governative rilevanti o altre organizzazioni della società civile interessate alla salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, verifica la sussistenza dei requisiti per l'iscrizione nella Lista di salvaguardia, sulla base di criteri generali definiti dal Ministero medesimo, su proposta dell'Osservatorio, al fine di assicurare uniformità di valutazione. Il procedimento per l'iscrizione nella Lista di salvaguardia è stabilito con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, d'intesa con la Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sentito l'Osservatorio, in conformità a quanto previsto dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modifiche e integrazioni, e in modo che siano assicurate la cooperazione istituzionale e la partecipazione dei soggetti di cui all'articolo 6, comma 1. Lo Stato, le regioni e gli enti locali adottano tutte le misure necessarie a garantire la vitalità, la trasmissione e, ove occorra, la rivitalizzazione degli elementi iscritti nella Lista di salvaguardia presenti nel proprio territorio, o a esso collegati, con priorità nell'assegnazione delle risorse destinate alla salvaguardia del patrimonio culturale immateriale. Al fine di coordinare le azioni di cui al comma 5, il Ministero, d'intesa con la Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sentito l'Osservatorio, approva un piano triennale per la salvaguardia urgente del patrimonio culturale immateriale, nel quale sono indicati i tempi e i modi dell'intervento di ciascun ente territoriale e le risorse necessarie per farvi fronte. È fatto salvo il potere del Ministero, su proposta motivata dell'Osservatorio, sentita la regione interessata, di adottare in qualsiasi momento misure per la salvaguardia urgente degli elementi iscritti nella Lista di salvaguardia. La mancata iscrizione di un elemento nella Lista di salvaguardia non pregiudica la sua candidatura all'iscrizione nella Lista del patrimonio culturale immateriale che necessita di salvaguardia urgente, istituita presso l'UNESCO ai sensi dell'articolo 17 della Convenzione. L'iscrizione di un elemento in tale Lista comporta la sua automatica iscrizione nella Lista di salvaguardia. Per il conseguimento delle finalità e nel rispetto dei principi stabiliti dalla presente legge, le regioni possono istituire liste regionali del patrimonio culturale immateriale che necessita di salvaguardia urgente".

<sup>96</sup> Sulla scia della Convenzione Unesco 2003 si pone anche l'art. 13 concernente il "Registro delle buone pratiche di salvaguardia".

l'effettività, tant'è che l'art. 9 demanda ad un successivo decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, d'intesa con la Conferenza unificata, l'individuazione di specifiche procedure e modalità di "inventariazione partecipativa" del patrimonio culturale immateriale. La norma sembra dunque non voler relegare la partecipazione ad un mero principio ispiratore, indicando come necessaria la regolamentazione del diritto di partecipazione. L'unico rischio è che tale rinvio possa non rendere effettivo tale diritto laddove il decreto attuativo non venisse approvato tempestivamente, ovvero, nel caso della sua approvazione, non fossero regolati rigorosamente gli strumenti consultazione<sup>97</sup>.

Il disegno riformatore si chiude poi riconducendo le politiche pubbliche in tema di salvaguardia del patrimonio culturale immateriale nell'ambito del principio dello sviluppo sostenibile.

Si tratta di un nesso importante che trova infatti una chiara enunciazione all'art. 5, secondo il quale "la Repubblica garantisce la sostenibilità del patrimonio culturale immateriale, caratterizzata da un equilibrio dinamico tra tradizione e innovazione e da un rapporto dialettico tra identità e diversità culturali ... promuove la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale quale strumento per uno sviluppo sostenibile, fondato su un rapporto armonico tra crescita economica e tutela dell'ambiente, nel riconoscimento e nel rispetto della storia e delle culture di gruppi e di comunità".

Vero è che già l'art. 3 quater, d.lgs. 152/2006 (T.U. ambiente) faceva riferimento al principio dello sviluppo sostenibile in relazione al patrimonio culturale (unitamente al principale riferimento all'ambiente), affermando che ogni attività umana giuridicamente rilevante ai sensi del codice dell'ambiente "deve conformarsi al principio dello sviluppo sostenibile, al fine di garantire che il soddisfacimento dei bisogni delle generazioni attuali non possa compromettere la qualità della vita e le possibilità delle generazioni future. Anche l'attività della pubblica amministrazione deve essere finalizzata a consentire la migliore attuazione possibile del principio dello sviluppo sostenibile, per cui nell'ambito della scelta comparativa di interessi pubblici e privati connotata da discrezionalità gli interessi alla tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale devono essere oggetto di prioritaria considerazione".

Ciò vale a dire che "la protezione, la promozione e la conservazione della diversità culturale sono una condizione essenziale per uno sviluppo sostenibile a beneficio delle generazioni presenti e future", come affermato dalla Convenzione Unesco sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali (ratificata con legge 19 febbraio 2007 n.19), e che questo si traduce nell'imposizione

<sup>97</sup> L. BOBBIO, *Amministrare con i cittadini. Viaggio tra le pratiche di partecipazione in Italia*, in *www.regione.toscana.it*, 2007, 7.

di specifici vincoli procedurali idonei a configurarsi come canoni di legittimità delle decisioni pubbliche<sup>98</sup>.

Infatti, data la complessità delle relazioni, il principio dello sviluppo sostenibile deve consentire di individuare un “equilibrato rapporto”, nell’ambito delle risorse ereditate, tra quelle da risparmiare e quelle da trasmettere, tanto che il diritto all’eredità culturale si qualifica anche come diritto delle generazioni future, quale diritto che si struttura sia come obbligo delle generazioni presenti di non compromettere le risorse «da risparmiare» e «da trasmettere» sia come necessario intervento delle generazioni presenti nella trasmissione della cultura<sup>99</sup>.

E che il riferimento allo sviluppo sostenibile in materia di patrimonio culturale immateriale sia un punto di forza della proposta di legge A.C. 4486, è dimostrato anche dal fatto che questo ha anche anticipato temporalmente (essendo stata presentata nel maggio del 2017) il disegno di legge costituzionale recante “Modifiche agli articoli 2, 9 e 41 della Costituzione, in materia di tutela dell’ambiente e di promozione dello sviluppo sostenibile” presentato al Senato nell’ottobre 2017 al fine di inserire “la sostenibilità” nella Carta fondamentale<sup>100</sup>, come avvenuto già da tempo in Francia e Svizzera. Chiaro è che questo significherebbe “costituzionalizzare” i principi dell’Agenda Globale per lo sviluppo sostenibile approvata dalle nazioni Unite il 25 settembre 2015, c.d. Agenda2030<sup>101</sup>.

Alla luce delle considerazioni sin qui svolte è quindi possibile affermare che se *de iure condito* la situazione italiana si attesta per un modello incentrato attorno al Codice di beni culturali, o meglio al “Codice dei beni culturali materiali”, e ad un quadro normativo in materia di beni culturali immateriali estremamente composito

<sup>98</sup> Cfr. F. FRACCHIA, *Sviluppo sostenibile e diritti delle generazioni future*, in *Riv. Quadr. Dir. Amb.*, n.0, 2010.

<sup>99</sup> Per approfondimenti sui c.d. diritti delle generazioni future si veda A. ASTONE, F. MANGANARO, A. ROMANO TASSONE, F. SAITTA (a cura di), *Cittadinanza e diritti delle generazioni future*, Atti del Convegno di Copanello, 3-4 luglio 2009, Catanzaro, 2010; R. BIFULCO, A. D’ALLOIA (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Napoli, 2008.

<sup>100</sup> Occorre rilevare che la valenza della proposta ha natura prevalentemente simbolica. Basti pensare che la procedura di revisione costituzionale avrebbe necessitato di tempi incompatibili con la fine della legislatura.

<sup>101</sup> Si ricorda che il 1 gennaio 2016 sono entrati in vigore a livello internazionale l’Agenda globale per lo sviluppo sostenibile ed i relativi Obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs) adottati all’unanimità dagli Stati membri delle Nazioni Unite, che si sono impegnati a raggiungerli entro il 2030. L’Agenda 2030 e gli SDGs costituiscono il nuovo quadro di riferimento per lo sviluppo, dopo la conclusione della fase degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (MDGs). La realizzazione dei nuovi Obiettivi di sviluppo, a carattere universale, è rimessa all’impegno di tutti gli Stati: l’attuazione a livello nazionale, declinata nell’adozione di “strategie nazionali di sviluppo sostenibile”, come quella approvata dal nostro Paese nel dicembre 2017, non è più circoscritta alla dimensione economica dello sviluppo ma inscindibilmente affiancata alla realizzazione degli altri due pilastri fondamentali, l’inclusione sociale e la tutela dell’ambiente. Il costante monitoraggio del processo d’attuazione dell’Agenda globale, che investe le competenze di attori internazionali, nazionali e locali, fortemente sollecitato dagli organismi delle Nazioni Unite e dall’Unione interparlamentare, ha portato, a livello nazionale, a deliberare lo svolgimento di “un’indagine conoscitiva sull’azione internazionale dell’Italia per l’attuazione dell’Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile: l’efficacia del quadro normativo nazionale e del sistema italiano di cooperazione”.

e fortemente disorganico; in una prospettiva *de iure condendo* le aspettative potrebbero essere ben diverse e ben più incisive rispetto anche all'ordinamento spagnolo.

Pertanto, ad oggi non resta che sperare che la proposta di legge, di iniziativa parlamentare in materia di salvaguardia del patrimonio culturale, presentata alla Camera il 12 maggio del 2017 ed assegnata alla VII Commissione (Cultura) il 6 giugno 2017, prosegua celermente il suo *iter* legislativo e non venga dimenticata nel *mare magnum* delle proposte e dei disegni di legge giacenti in parlamento<sup>102</sup>.

## ABSTRACT

Il lavoro di ricerca è volto a esaminare il percorso che ha interessato l'evoluzione del concetto di “patrimonio culturale” (cultural heritage) quale “contenitore” di beni culturali sia materiali che immateriali.

Il riferimento alla categoria del c.d. patrimonio culturale immateriale porta quindi a riflettere sulle “lacune” del nostro ordinamento, posto che, come è noto, l'architettura del codice dei beni culturali si caratterizza per una visione “materialistica” del termine “bene culturale”, nel senso che lo riconduce al bene materiale, escludendo, pertanto, i beni culturali immateriali, vale a dire quelle testimonianze aventi valore di civiltà che non sono contenute e rappresentate in una res.

Impostazione restrittiva che sembra non tener conto del “riconoscimento” che la categoria del patrimonio culturale immateriale ha avuto sia nell'ordinamento internazionale che in quello europeo.

L'interrogativo che allora si pone, a fronte di un codice dei beni culturali che non considera e non tutela i beni culturali immateriali come categoria a sé stante, è se tale esclusione ne implichi la non rilevanza giuridica nel nostro ordinamento, ovvero la sua esistenza, ma semplicemente al di fuori del codice, come categoria di beni extra codice. E la risposta a questo interrogativo viene data proprio dal legislatore sia a livello nazionale che a livello regionale, sia addirittura a livello regolamentare ed amministrativo, qualificandosi quindi come categoria di beni extra codice.

Seguendo questa impostazione metodologica è, pertanto, necessario definire in primis il quadro normativo di insieme, muovendo proprio dal contesto internazionale (Convenzione Unesco 2003, Convenzione di Faro 2005) ed europeo, per poi affrontare, nello specifico, l'analisi del modello italiano e quello spagnolo. Chiaro è che, la scelta dell'ordinamento spagnolo non è casuale, posto che questo, a

<sup>102</sup>Dalla consultazione del sito *openparlamento-openpolis*, risulta che lo *status* attuale è quello di “assegnato, ma non ancora iniziato l'esame”.

differenza dell'ordinamento italiano, si distingue per aver adottato una legislazione organica in materia di patrimonio culturale immateriale, pur con alcune rilevanti criticità.

The paper is aimed at examining the evolution of the concept of “cultural heritage” as a “container” of both tangible and intangible cultural heritage.

The reference to the category of the intangible cultural heritage leads us to reflect on the "gaps" of the Italian legal system in which, as is well known, the architecture of the Code of cultural heritage is characterized by a “materialistic” vision of the term “cultural asset”, which is considered a material good, thus excluding the intangible cultural heritage, which includes testimonies having value of civilization that are not contained and represented in something material.

This restrictive approach does not seem to take into account the “recognition” that the category of intangible cultural heritage has had in the international order and in the European one.

Given that the Code of cultural heritage does not consider and does not protect the intangible cultural heritage as a category in itself, the question that then arises is whether this exclusion implies the non-relevance in our system of this category or considers its existence, but simply as extra-code assets.

The answer to this question is given by the legislator at national, at regional level and even at the regulatory and administrative level, in which the intangible cultural heritage is qualified as a category of extra-code goods.

Following this methodological approach it is therefore necessary to define first and foremost the regulatory framework, moving from the international (UNESCO Convention 2003, Faro Convention 2005) and European context and then specifically analyzes the Italian and the Spanish model.

The choice of the Spanish legal system is not accidental, given that, unlike the Italian system, it is distinguished by having adopted an organic legislation on the subject of intangible cultural heritage, although with some significant critical issues.

**KEYWORDS:** IMMATERIAL CULTURAL HERITAGE; UNESCO CONVENTION 2003; FARO CONVENTION 2005; CODE OF CULTURAL HERITAGE; SPANISH REGULATION OF THE IMMATERIAL CULTURAL HERITAGE

**PAROLE CHIAVE:** PATRIMONIO CULTURALE IMMATERIALE; CONVENZIONE UNESCO 2003; CONVENZIONE DI FARO 2005; CODICE DEI BENI CULTURALI; ORDINAMENTO SPAGNOLO SUL PATRIMONIO CULTURALE IMMATERIALE

