



BIBLIOTECA DEI SAPERI

La storia del diritto dei beni culturali

La consapevolezza di dover individuare e proteggere i beni aventi rilievo culturale e le testimonianze del passato risale fino a tempi **remotissimi**. Con lo svilupparsi dell'**esperienza giuridica**, la **tutela delle risorse culturali** è stata attuata principalmente proprio mediante il **diritto**.

Considerando la storia recente, una significativa produzione normativa in materia di beni culturali si rinviene nello **Stato Pontificio** dal quindicesimo secolo in poi.

In particolare, molti provvedimenti papali si concentrarono sulla protezione degli edifici storici, delle opere d'arte e degli altri beni ecclesiastici aventi rilievo culturale.

Dapprima, una **Bolla di Pio II del 1462** vietò la demolizione e la modificazione, senza autorizzazione, dei monumenti storici.

In seguito, una **Bolla di Sisto IV del 1474** impedì la spoliazione delle chiese e impose il divieto di vendita dei beni culturalmente rilevanti di proprietà della Chiesa.

È poi significativa una bolla di **Martino V del 1425**, che **ordinò l'abbattimento delle costruzioni recenti ravvicinate a edifici storici**, nel caso di stili incompatibili. Quest'ultimo provvedimento valorizzò una nozione molto ampia e progredita di bene culturale, considerato nelle sue interrelazioni con il contesto spaziale circostante.

Dal **diciassettesimo secolo**, anche molti editti cardinalizi riguardarono la materia dei beni culturali. Tra questi, **nel 1820, l'editto del Cardinale Pacca** ordinò la catalogazione e il restauro di tali beni, prevedendo forme **organiche di salvaguardia** e persino un diritto di **prelazione pubblica sui quadri**.

Per quanto riguarda il resto d'Italia, già alcuni stati **preunitari** avevano **adottato specifiche legislazioni in materia di patrimonio culturale**: ad esempio il Granducato di Toscana, il Regno di Napoli o il Regno lombardo-veneto. Si trattava di norme concernenti prevalentemente la tutela dei beni culturali immobili e la circolazione di quelli mobili.

Il Regno di Sardegna, invece, **non aveva maturato una disciplina specifica in materia**.

Dopo l'unificazione del Regno d'Italia, già la legge n. **2359 del 1865** si concentrò sulla tutela dei beni culturali, in particolare degli immobili storici e di antichità nazionale, prevedendo persino la possibilità di espropriare i monumenti in rovina.

Sulla circolazione del patrimonio culturale intervenne poi la **legge Nasi del 12 giugno 1902, n. 185**, che statuí l'inalienabilità di **alcune categorie di beni appartenenti a enti pubblici**.

Un intervento normativo di ampio respiro fu la **legge n. 364 del 1909**, conosciuta come legge **Rosadi-Rava**.

Essa dettò anzitutto una nuova **nozione di bene culturale**, in cui venivano ricomprese le "cose immobili e mobili che abbiano interesse storico, archeologico, paleontologico o artistico". Approntò poi una serie di strumenti per proteggere i beni culturali dal pericolo di **distruzione, compromissione o dispersione** e per **attrarli nella proprietà statale**. In particolare, stabilì l'**inalienabilità dei beni culturali già in mano pubblica**,

un **diritto di precedenza dello Stato sulle scoperte fortuite e la prelazione per l'acquisto dai privati**, presidiata da un **obbligo di denuncia**. Vietò infine le esportazioni costituenti **danno per il patrimonio culturale della nazione**.

Seguì la **legge 778 del 1922**, che tutelò gli edifici di particolare **bellezza** e quelli aventi una **relazione con la storia civile e letteraria**, prevedendo anche un procedimento per l'accertamento e la **dichiarazione dell'interesse culturale**.

In generale, quindi, le prime leggi in materia di beni culturali si occuparono principalmente di **tutelare l'integrità del patrimonio culturale**, con particolare riguardo agli immobili storici, senza prevedere però **strumenti di valorizzazione**.

Uno tra i principali spartiacque nella storia della legislazione italiana in materia di beni culturali fu la **legge Bottai**, ossia la numero **1089 del 1939**, che dettò una prima disciplina organica e innovativa della materia.

La legge Bottai **superò la concezione estetizzante del bene culturale**, da considerarsi come testimonianza **significativa della storia umana** piuttosto che come semplice bellezza e da tutelarsi non nella sua **individualità**, ma alla luce delle sue interrelazioni con il **contesto spaziale e le dinamiche naturali e sociali**.

La legge Bottai ampliò anche la nozione di patrimonio culturale includendovi le **collezioni d'arte e le serie di oggetti**, nonché le ville, i parchi e i giardini di interesse storico-artistico.

Inoltre, questa fu la prima legge che tutelò in modo più significativo i **beni culturali mobili**, dettando anche una disciplina del **commercio antiquario** e razionalizzando il rapporto tra **pubblico e privato** in materia di cose d'arte. La legge Bottai conteneva anche misure volte a impedire l'illegittima fuoriuscita dei beni culturali dal territorio dello Stato. Non recava però interventi significativi in materia di valorizzazione, tema ancora lontano dagli interessi normativi.

La legge Bottai rappresentò per quasi **sessant'anni** il principale riferimento normativo in tema di beni culturali. In effetti nemmeno dopo la nascita della Repubblica sono intervenute nuove leggi significative in tale ambito.

Soltanto nel **1999** è entrato in vigore il **Testo Unico dei beni culturali**, approvato dal **Decreto Legislativo 29 ottobre 1999 n. 490**, un progetto di notevole respiro che mirava a **condensare in unico corpo normativo organico la maggior parte delle regole della materia**.

Di poco successivo è il **Decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2000 n. 283**, recante un regolamento analitico sull'alienazione dei beni del demanio storico e artistico.

Il **Testo Unico**, tuttavia, ha avuto storia breve. Con la legge **n. 137 del 2002** è stata infatti conferita delega al Governo per la redazione di un **nuovo "Codice" dell'intera materia**, che superasse la disciplina all'epoca vigente.

Il **Codice dei beni culturali e del paesaggio** è stato infine approvato con **Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42** e costituisce oggi un riferimento imprescindibile per tutti gli operatori della cultura. Il Codice nasce dall'esigenza di proporre una **normativa organica aggiornata**, conforme non soltanto all'assetto costituzionale, ma all'ordinamento europeo e alle convenzioni internazionali.

Questa la normativa di settore. Ma quali sono gli Enti che sono stati coinvolti nella tutela e valorizzazione delle risorse culturali del paese?

Dall'unità d'Italia in poi, il primo apparato amministrativo a livello centrale che si occupò di antichità e belle arti fu la **Direzione generale degli Scavi e dei Monumenti**, istituita presso il **Ministero dell'Istruzione Pubblica nel 1875** e poi diventata **Direzione generale delle antichità e delle belle arti**.

Il primo **Ministero** dedicato specificamente alla cultura fu istituito **nel 1974** dal governo Moro IV, con il nome di "Ministero per i beni culturali e l'ambiente". Nel 1998 il Ministero perse la competenza ambientale e nel 2013 assorbì la materia del turismo. Come noto, con il governo Draghi è nato ufficialmente il Ministero della Cultura, concentrato unicamente sulle questioni culturali, senza competenze in materia di turismo.

A livello locale, invece, le questioni relative ai beni culturali erano storicamente affidate al **Prefetto**, che presiedeva la Commissione **territoriale per la conservazione dei monumenti e delle opere d'arte**.

Oggi, le competenze a livello locale in materia di cultura sono esercitate dalle **articolazioni territoriali del dicastero della cultura**. Un ruolo, soprattutto riferito alla valorizzazione, è poi riconosciuto alle **Regioni e agli Enti locali**.