

PATRIMONIO CULTURALE MODELLI ORGANIZZATIVI E SVILUPPO TERRITORIALE

*Atti del Convegno di Messina
14-15 ottobre 2016*

a cura di
Francesco Astone



EDITORIALE SCIENTIFICA

Lo Statuto siciliano fornisce precisi orientamenti in materia di beni culturali, ma non basta: serve anche il buon senso. La Sicilia possiede cinque milioni di abitanti, se valorizzassimo la mobilità interna, ne verrebbe incrementato l'indotto turistico.

Non dimentichiamoci che la Città metropolitana di Messina nonostante alcune peculiarità culturali come i due dipinti di Caravaggio al Museo Regionale, soffre proprio per la mancanza di un attrattore turistico primario e che in futuro potrebbe essere rappresentato dal polo eco-culturale d'eccellenza della penisola di S. Raineri e dalla Cittadella della cultura che sorgerà nel sito dell'ex Ospedale Margherita.

Sento di rivolgere un forte auspicio a ciascuno di Voi: consideriamo l'economia della bellezza come volano di sviluppo culturale, perché oggi più che mai abbiamo bisogno di avere giovani competenti e professionisti nel settore, che guardano al "patrimonio culturale" come valore aggiunto per la crescita e il benessere dei nostri territori. Sono certo che l'Università, dove oggi ci troviamo, tempio per eccellenza della cultura, sappia interpretare al meglio questo compito.

Giovanni Ardizzone
Presidente dell'Assemblea Regionale Siciliana.

ROBERTO CAVALLO PERIN

IL DIRITTO AL BENE CULTURALE COME LIBERTÀ INDIVIDUALE E INTERESSE DELLA NAZIONE*

SOMMARIO: 1. La protezione di principio dei beni culturali. – 2. I tipi di protezione: obblighi, doveri delle persone e poteri della pubblica amministrazione. – 3. Tutela, valorizzazione e identità nazionale. – 4. Diritto di credito al bene culturale. – 5. L'enunciazione di un diritto di libertà al bene culturale.

1. La protezione di principio dei beni culturali

Agli albori del XX secolo si hanno le prime leggi italiane di tutela dei beni culturali¹: dopo quella che istituisce il "Catalogo unico" dei monumenti e delle opere di interesse storico, artistico e archeologico di proprietà statale², si ha la prima legge organica³ che ha impostato il nuovo assetto della disciplina sui beni culturali giunto sino a noi⁴.

* Relazione al *Convegno sul patrimonio culturale, modelli organizzativi e territorio*, Messina 14-15 ottobre 2016.

¹ Dapprincipio furono lasciate in vigore le norme sul patrimonio artistico-storico dei preesistenti Stati pre-unitari l. 28 giugno 1871, n. 286, art. 5 (raccolte artistiche ex-fidecommissarie cfr. art. 129, co. 2°, d. lgs. n. 42 del 2004), indivise e inalienabili le gallerie e le altre collezioni d'arte o di antichità delle famiglie aristocratiche romane (art. 4); acquisizione allo Stato di musei e monumenti delle province toscane (R.D. 7 giugno 1866 nn. 2991 e 2992), del sito e della scuola di archeologia di Pompei (R.D. 13 giugno 1866 n. 2957), in genere dei monumenti e musei ex-Stati delle altre province (R.D. 7 agosto 1874 n. 2032), per tutti cfr.: *Leggi, bandi e provvedimenti per la tutela dei beni artistici e culturali negli antichi Stati italiani 1571-1860*, a cura di A. Emiliani, Firenze, 2015 ove vi sono due raccolte legislative: "Leggi, decreti, ordinanze e provvedimenti generali emanati dai cessati Governi d'Italia per la conservazione dei Monumenti e la esportazione delle opere d'arte" (Roma, 1881) nonché i "Provvedimenti dei cessati Governi sulle Antichità e sulle Belle Arti". Si rimanda inoltre a P. CALANDRA, *I compiti dell'amministrazione, in Storia della società italiana dall'unità a oggi. L'amministrazione centrale*, a cura di S. Cassese, Torino, 1984, 104-116.

² L. 12 giugno 1902, n. 185, poi con l. 20 giugno 1909, n. 364.

³ L. 20 giugno 1909, n. 364 e regolamento esecutivo r. d. 30 gennaio 1913, n. 363.

⁴ Così l'inalienabilità del patrimonio culturale dello Stato e degli enti pubblici e privati di "interesse storico, archeologico o artistico", la "notifica" del vincolo ai beni in proprietà privata con sottoposizione alla vigilanza dello Stato della gestione del bene, sull'esportazione e sulla circolazione dei beni privati, con prelazione nel caso di alienazione; un potere di esproprio dei beni che è necessario sottoporre a vincoli maggiori che importano il passaggio a una gestione pubblica; delinea sovrintendenze ai monumenti, archeologiche e alle gallerie con amministra-

La Repubblica Italiana ha assunto tra i principi la promozione, lo sviluppo e la tutela del patrimonio storico e artistico della Nazione (art. 9, Cost.)⁵, cui si affianca l'enunciazione della libertà dell'arte e della scienza al pari del relativo insegnamento (art. 33, Cost.)⁶.

I primi sono presentati come compiti della Repubblica dello Stato e degli altri enti territoriali (art. 9 e 114, Cost.): così promuovere lo sviluppo della cultura e della ricerca scientifica e tecnica (art. 9 e 33, Cost.), non meno che tutelare il paesaggio⁷ e il patrimonio storico e artistico della Nazione⁸.

Le seconde sono invece rappresentate come proclamazioni di libertà dell'arte e della scienza e del relativo insegnamento, libertà individuali che – anche per la *sedes materie* – indicano un diritto soggettivo in senso proprio, senza tuttavia precisare se gli enunciati costituzionali proteggano un vero diritto soggettivo concettualmente unitario, oppure fondino un principio a garanzia di una pluralità di posizioni soggettive.

La libertà dell'arte e della scienza e del relativo insegnamento possono infatti essere declinate come diritto di credito verso taluno (normalmente l'utente), come debito o *modus* dell'insegnante o ricercatore ad essere liberi da condizionamenti (incompatibilità, conflitti d'interesse) nello svolgere deter-

zione, centrale e periferica, sulla conservazione e tutela dei beni culturali. G. MAGRI, voce *Beni culturali*, in *Digesto (disc. priv.)*, Torino, 2011, 117; T. ALIBRANDI, voce *Beni culturali, I) beni culturali e ambientali*, in *Enc. Giur. Treccani*, vol. V, Roma, 1988, 3.

⁵ F. MERUSI, *Art. 9*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di G. Branca, vol. I, *Principi fondamentali*, Zanichelli – Ed. del Foro italiano, Bologna – Roma, 1975 434 ss.; M.S. GIANNINI, *I beni culturali*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1976, 5 ss.; F.S. MARINI, *Lo statuto costituzionale dei beni culturali*, Milano, 2002; S. CASSESE, *I beni culturali da Bottai a Spadolini*, in *Rass. Arch. St.*, 1975, 116; G. PIVA, voce *Cose d'arte*, *Enc. Dir.*, vol. XI, Milano, 1962, 93 ss.; L. CASINI, *Ereditare il futuro*, Bologna, 2016, 50.

⁶ Cfr. F. MERLONI, *Autonomie e libertà nel sistema della ricerca scientifica*, Giuffrè, Milano, 1990, 16 ss.; A. ORSI BATTAGLINI, *Libertà scientifica, Libertà accademica e valori costituzionali*, in *Nuove dimensioni nei diritti di libertà. Scritti in onore di Paolo Barile*, Cedam, Padova, 1990, 89 ss.

⁷ La *Convenzione europea del paesaggio* 19 luglio 2000 di Strasburgo – Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa – ratificata dall'Italia con l. 9 gennaio 2006, n.14 – afferma all'art. 1, let. a) che il "paesaggio" designa una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni.

⁸ G. MELIS, *Il Mibact: dalle origini ad oggi. Dal Risorgimento a Bottai e a Spadolini. La lunga strada dei beni culturali nella storia dell'Italia unita*, in *Aedon.it*, 2016; B. CAVALLO, *La nozione di bene culturale tra mito e realtà: rilettura critica della prima dichiarazione della Commissione Franceschini*, negli *Scritti in onore di M.S. Giannini*, vol. II, Milano, 1988, 113 ss.; F. SANTORO PASSARELLI, *I beni della cultura secondo la Costituzione*, in *Studi per il XX anniversario dell'Assemblea costituente*, Firenze, 1969, 429 ss.

minate prestazioni (d'insegnamento)⁹, oppure come diritti assoluti di ciascuno a fruire o a svolgere l'attività di ricerca o d'insegnamento in libertà¹⁰, configurando un diritto assoluto che per sua natura giuridica è opponibile *erga omnes* contro chiunque – soggetto pubblico o privato – provi a limitarlo.

Nella teoria generale ciascuna posizione "attiva" è correlata a una passiva con definizioni che possono dirsi reciproche: così al diritto di credito si contrappone l'obbligo o obbligazione del debitore; al diritto reale o assoluto si contrappone il dovere¹¹ di tutti di consentire la fruizione della proprietà o libertà.

2. I tipi di protezione: obblighi, doveri delle persone e poteri della pubblica amministrazione

Nel *genus* "patrimonio culturale" s'individuano normalmente due *species*: i beni culturali (storici, artistici, etnoantropologici, archeologici) e quelli paesaggistici e si afferma che la protezione della libertà comprenda sia l'attività sia il suo risultato, tanto il "bene immateriale"¹² opera dell'ingegno" quanto la "co-

⁹ Fra molti: T. KARRAN, *Academic Freedom: in Justification of a Universal Ideal*, in *Studies in Higher Education*, Vol. 34, No. 2; O. BEAUD, *Les libertés universitaires à l'abandon?*, Dalloz, Paris, 2010, 53 ss.; Y. GAUDEMET, *Les bases constitutionnelles du droit universitaire*, in *Revue de droit public*, 2008, 680 ss.; E. BARENDT, *Academic Freedom and the Law (a Comparative Study)*, Hart, Oxford and Portland, 2010, 22 ss.; R.C. ATKINSON, *Academic Freedom and the Research University*, in *Proceedings of the American Philosophical Society*, vol. n, 148, no. 2, June 2003, 201-202; C. Russell, *Academic Freedom*, Routledge, London, 1993, 15 ss.

¹⁰ Cfr. U. POTOTSCHNIG, *Insegnamento istruzione scuola*, in *Giur. cost.*, 1961, 361-466 poi in *Scritti scelti*, Padova, Cedam, 1999, 693 ss.; A. PACE, *Il diritto all'istruzione in tempo di crisi – Costituzione, educazione e scuola pubblica*, in *Dir. e soc.*, 2013, 33 ss. Da ultimo sulla conoscenza come bene comune *Understanding Knowledge As a Commons*, a cura di C. Hess e E. Ostrom, MIT Press 2007, trad. it. *La conoscenza come bene comune*, di I. Katerinov Bruno Mondadori, 2009, *passim*, 83 ss.

¹¹ R. GUASTINI, *Dovere giuridico*, in *Enc. giur.*, 1990, XXI, 4; ID., *Obbligo*, in *Enc. giur.*, 1990, XXI; per l'obbligo del debitore cui corrisponde la pretesa del creditore; la pretesa del proprietario di un bene che altri non interferiscano nel suo godimento ed il dovere di non interferenza in capo a tutti i non proprietari; in generale: A. CERRI, *Doveri pubblici*, in *Enc. giur.*, 1990, XII; G. LOMBARDI, *Doveri pubblici (diritto costituzionale)*, in *Enc. dir.*, 2002, Aggiornamento-VI, 357; G. PECES BARBA MARTINEZ, *Diritti e doveri fondamentali*, in *Dig. disc. pubb.*, 1990, V, 139; A. DI MAIO, *Obbligazione (teoria generale)*, in *Enc. giur.*, 1990, XXI; R. GUASTINI, A. CERRI, *Potere e potestà*, in *Enc. giur.*, 1990, XXIII; F. ROSELLI, *Potestà (dir. civ.)*, in *Enc. giur.*, 1990, XXIII.

¹² L. 8 marzo 2017, n. 44, *Modifiche alla legge 20 febbraio 2006, n. 77, concernenti la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale immateriale*; Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, approvata dalla Conferenza generale dell'UNESCO il 17 ottobre 2003.

sa bene culturale¹³», la conservazione e la fruizione, essenziale sia alla libertà di apprendere sia alla libertà d'insegnamento¹⁴.

La fruizione del bene culturale è l'oggetto di un diritto soggettivo proprio, che lo distingue dalla proprietà o altro diritto reale o di godimento sul bene; anzi lo stesso assume rilievo in presenza di una proprietà aliena sul bene culturale e a prescindere dal regime di proprietà pubblica o privata¹⁵.

Si è riconosciuto un valore pubblico al patrimonio culturale inteso come reputazione della Nazione¹⁶, a sua volta considerata come capacità culturale di cui è capace un popolo organizzato in sovranità nazionale¹⁷ che assume un particolare significato per le comunità scientifiche e professionali che danno sostanza alla valorizzazione dei beni¹⁸ (art. 9 e 33, Cost.). Qualità pubblica che non significa esclusione di un valore economico del bene, ma unicamente che

¹³ Di recente sul bene culturale: Corte Cost., 17 luglio 2013, n. 194; con nota di L. CASINI, «Le parole e le cose»: la nozione giuridica di bene culturale nella legislazione regionale, in *Giorn. dir. amm.*, 2014, 3, 257; M. AINIS e M. FIORILLO, *I beni culturali*, in *Trattato di diritto amministrativo* 2, parte speciale, a cura di S. Cassese, Milano, 2003, II, 1449 ss.; S. CASSESE, *Il futuro della disciplina dei beni culturali*, in *Giorn. dir. amm.*, 2012, 7, 781 ss.

¹⁴ *Carta dei diritti fondamentali dell'UE*, art. 13, 14; TFUE art. 167.

¹⁵ Per tutti: AA.VV., *Titolarietà pubblica a regolazione dei beni*, Annuario Aipda 2003, Milano, 2004; P. RESCIGNO, *Proprietà (diritto privato)*, in *Enc. Dir.*, XXXVII, Milano, 1988, 254; S. RODOTÀ, *Art. 42*, in *Comm. Cost.* a cura di G. Branca, Bologna-Roma, 1982, 69 ss.; M. S. GIANNINI, *Le basi costituzionali della proprietà privata*, in *Politica del diritto*, 1971, 445; P. VIRGA, *Beni pubblici e di interesse pubblico*, Palermo, 1962; S. CASSESE, *I beni pubblici: circolazione e tutela*, Milano, 1967; V. CAPUTI JAMBRENGHI, *Beni pubblici*, in *Enc. giur. Treccani*, Roma, 1988; ID., *Premesse per una teoria dell'uso dei beni pubblici*, Napoli, 1979; G. COLOMBINI, *I beni pubblici tra regole di mercato e interessi generali. Profili di diritto interno e internazionale*, Napoli, 2009; M. RENNA, *Beni pubblici*, in *Diz. dir. pubbl. Cassese*, I, Milano, 2006, 714 ss.; M. RENNA, *Le prospettive di riforma delle norme del codice civile sui beni pubblici*, in *Dir. econ.*, 2009, 11 ss.; B. TONOLETTI, *Beni pubblici e concessioni*, Padova, 2008; R. ROLLI, *La proprietà come diritto dell'uomo?*, in *Contratto e Impr.*, 2011, 1014; da ultimo: L. MERCATI, *I beni pubblici*, in *Enciclopedia Treccani* 2012, [http://www.treccani.it/enciclopedia/beni-pubblici_\(Diritto-on-line\)](http://www.treccani.it/enciclopedia/beni-pubblici_(Diritto-on-line)); A. LALLI, *I beni pubblici*, Napoli, 2015, spec. 239 ss.; G. MANFREDI, *La tutela proprietaria dell'immateriale economico nei beni culturali*, in *L'immateriale economico nei beni culturali*, a cura di G. Morbidelli e A. Bartolini, Torino, 2016, 121 ss.

¹⁶ S. BATA CURIONI, P. DUBINI, *La gestione del patrimonio culturale in Italia: la relazione tra tutela e valorizzazione*, Rapporto Ufficio Studi Intesa S. Paolo, 2011, 14.

¹⁷ Sulle varie accezioni da ultimo: M. DOGLIANI, *Costituente ed identità nazionale (Con un indice dei riferimenti alla "Nazione" nei lavori dell'Assemblea costituente a cura di P. Meaglia)*, in *Scritti in onore di E. Casetta*, Jovene, 2001, 1008 e s.; L. COEN, *Art. 98, Commentario breve alla Costituzione*, a cura di Bartole e Bin, Padova, 2008, 895.

¹⁸ S. DELLA TORRE, *Una strategia di valorizzazione dei beni e delle attività culturali*, in *Distretti culturali: dalla teoria alla pratica*, a cura di G.P. Barbetta, M. Cammelli, S. Della Torre, Bologna, 2013, 80.

il diritto ha sottratto normalmente alla libera contrattazione beni ritenuti assolutamente o relativamente *extra commercium*¹⁹.

È noto che la protezione del bene culturale è ricondotta a due funzioni amministrative: quella di tutela e quella di valorizzazione dei beni culturali²⁰, contrapposte sino al punto di essere classificate come oggetto di rispettive distinte competenze legislative dello Stato e delle Regioni²¹.

Se la tutela è volta a impedire che il bene possa degradarsi o corrompersi nella sua struttura, la valorizzazione è invece essenzialmente possibilità di fruizione del bene²². Oltre la gestione pubblica dei beni culturali²³ si sono affermati negli ultimi anni le sponsorizzazioni di privati²⁴, ma la gestione di tipo

¹⁹ Sui *beni extra commercium* e sulla conseguente nullità del contratto per mancanza dell'oggetto: F. RICCI, *Diritto civile*, vol. VI, Utet, Torino, 1907, 41 ss.

²⁰ D.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, «Codice dei beni culturali e del paesaggio», art. 6. G. PASTORI, *Tutela e valorizzazione dei beni culturali in Italia: situazione in atto e tendenze*, in *Aedon.mulino.it*, 2004; S. DELLA TORRE, *Una strategia di valorizzazione dei beni e delle attività culturali*, in *Distretti culturali: dalla teoria alla pratica*, a cura di G.P. Barbetta, M. Cammelli, S. Della Torre, Bologna, 2013, 69, sottolinea che secondo le ricerche di Massimo Montella, nel corpus legislativo italiano relativo al settore culturale la parola «valorizzazione» compare per la prima volta nella legge n. 310 del 1964, istitutiva della Commissione Franceschini: *Costituzione di una Commissione d'indagine per la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, archeologico, artistico e del paesaggio*. P. STELLA RICHTER, E. SCOTTI, *Lo statuto dei beni culturali tra conservazione e valorizzazione*, in *I beni e le attività culturali*, a cura di A. Catealani-S. Cattaneo, *Trattato di diritto amministrativo*, diretto da G. Santaniello, vol. XXXIII, Padova, 2002, 387.

²¹ Art. 117, co. 2°, e co. 3°, Cost.: cfr. F. MERUSI, *Pubblico e privato e qualche dubbio di costituzionalità nello statuto dei beni culturali*, in *Dir. amm.*, 2007, 1 ss.; E. SBARBARO, *Codice dei beni culturali e diritto d'autore: recenti evoluzioni nella valorizzazione e nella fruizione del patrimonio culturale*, in *Riv. di dir. ind.*, 2016, 63; S. RODOTÀ, *Lo statuto giuridico del bene culturale*, in *Beni Culturali, tutela, investimenti, occupazione, Annali dell'associazione Bianchi Bandinelli*, Roma, 1994, 15.

²² Anche il miglioramento dello stato di conservazione attiene a quest'ultima nei luoghi in cui avviene la fruizione ed ai modi di questa: Corte cost. 13 gennaio 2004, n. 9.

²³ Per tutti sulla gestione: S. FOÀ, *La gestione dei beni culturali*, Torino, 2001, 127 ss.

²⁴ Un soggetto, a fronte di un corrispettivo, acquisisce il diritto, di utilizzare a proprio vantaggio l'immagine o il nome di un certo bene culturale, associandolo a quello di un prodotto o di un'operazione imprenditoriale, sia consentito il rinvio a: R. CAVALLO PERIN, G.M. RACCA, *Caratteri ed elementi essenziali nelle sponsorizzazioni con le pubbliche amministrazioni*, in *Dir. amm.*, 2013, 583 ss.; M. MATTALIA, *Le sponsorizzazioni delle amministrazioni pubbliche: dalla liberalità alla concorrenza*, Roma, Nel diritto, 2012, 25 ss.; ID., *Il contratto di sponsorizzazione*, in *La cultura ai privati*, a cura di T. S. Musumeci, Padova, 2012, 51 ss.; F. G. ALBISINNI, *Il nuovo codice dei contratti pubblici - i contratti pubblici concernenti i beni culturali*, in *Giorn. Dir. Amm.*, 2016, 436; R. CHIEPPA, *Il nuovo regime delle erogazioni liberali e delle sponsorizzazioni: il settore dei beni culturali e l'intervento delle fondazioni*, in *Aedon.it*, n. 2/2013; H. DE VARINE, *Le radici del futuro. Il patrimonio culturale al servizio dello sviluppo locale*, Bologna, 2005, 181 ss.; Circolare n. 28 del 17 giugno

aziendale o il mecenatismo non sono affatto incompatibili con la qualità pubblica o privata dell'ente gestore²⁵, fermo restando la vigilanza sulla conservazione del bene da parte del Ministero²⁶.

3. Tutela, valorizzazione e identità nazionale

La disciplina sulla tutela e valorizzazione del patrimonio culturale in Italia – del Codice dei beni culturali e del paesaggio²⁷ e prima ancora quella del 1939²⁸ – evidenzia posizioni soggettive di dovere, d'obbligo o d'onere delle persone fisiche o giuridiche che essenzialmente sono rivolte alla pubblica amministrazione e ai poteri di quest'ultima nel fare valere i primi.

La prospettazione accredita l'idea di una tutela e valorizzazione del patrimonio storico e artistico della Nazione cui provvede senz'altro la Repubblica italiana (art. 9, Cost.), senza legittimazione degli individui a "pretendere" avanti al giudice la fruizione del bene culturale come specificazione di un diritto della personalità²⁹.

L'argomentazione negativa colpisce in particolare ove si ponga mente alla *ratio* delle fonti normative a tutela del bene culturale³⁰ che la prevedono a presidio dell'identità della Nazione³¹, con un enunciato che è non a caso posto tra

2016, del Segretariato generale del Mibact contenente gli indirizzi applicativi degli artt. 19 e 151 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50; G. CLEMENTE DI SAN LUCA, *Volontariato, non-profit e beni culturali*, in *Federalismi.it*, n. 10, 2017, 47.

²⁵ W. SANTAGATA, *La fabbrica della cultura. Ritrovare la creatività per aiutare lo sviluppo del paese*, Bologna, 2007, 102 ss.; ID., *Il governo della cultura. Promuovere sviluppo e qualità sociale*, Bologna, 2014, 50 ss.; A.L. TARASCO, *La redditività del patrimonio culturale: risorsa o pregiudizio?*, in *Urb. e app.*, 2008, 137; ID., *La redditività del patrimonio culturale. Efficienza aziendale e promozione culturale*, Torino, 2006.

²⁶ F. MERUSI, *Pubblico e privato e qualche dubbio di costituzionalità nello statuto dei beni culturali*, in *Dir. amm.*, 2007, 1.

²⁷ D. lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, *Codice dei beni culturali e del paesaggio*.

²⁸ L. 1° giugno 1939, n.1089, *Tutela delle cose di interesse artistico e storico*.

²⁹ E. DECAUX, *Comment la prise en compte des droits culturels interfère sur la compréhension des autres droits de l'homme*, cit., 192.

³⁰ È assunta la definizione di bene in senso materiale sia immateriale: T. ALIBRANDI, voce *Beni culturali*, cit., 1 s.

³¹ Tale è normalmente il senso di Nazione. Cfr. P.S. MANCINI, *La nazionalità come fonte di diritto delle genti (Prolosione)*, Torino, 1851, su cui si veda da ultimo G.S. PENE VIDARI, *La prolosione di P.S. Mancini all'Università di Torino sulla nazionalità (1851)*, in *Verso l'unità italiana*, a cura di G.S. Pene Vidari, Torino, 2010, 21 ss.; cfr. inoltre: V. PAGANO, *Del diritto della nazionalità italiana*, Napoli, 1861, 12 ss.; M. DELOCHE, *Du principe des nationalités*, Paris, 1860, 29 ss.; L. PALMA, *Del principio di nazionalità nella moderna società europea*, Milano, 1867, 5 ss., su cui L. BORSI, *Storia Nazione Costituzione. Palma e i "Preorlandiani"*, Milano, 2007, 159 ss.; E.

i principi fondamentali e che non può essere inteso in modo soggettivamente irrilevante, poiché la Nazione-Repubblica italiana è costituita dal cittadino-sovrano³².

La tutela e la fruizione del patrimonio storico e artistico della Nazione³³ sono perciò in tutta evidenza elementi essenziale della protezione soggettiva cittadino-sovrano; perciò appare irrinunciabile una sfera soggettiva a tutela della personalità del cittadino-sovrano che, oltre al nome e alla capacità (art. 22 Cost.), sia inclusiva della sua identità culturale individuale e collettiva³⁴.

4. Diritto di credito al bene culturale

La Costituzione italiana pone norme, anche di dettaglio, che hanno ad oggetto il diritto soggettivo all'istruzione, contornate da altre che disciplinano l'obbligo dei genitori a garantire un'adeguata educazione ai figli minori. Più in generale si può affermare che il diritto soggettivo alla fruizione della cultura è anzitutto dell'individuo come persona umana che ne definisce la cittadinanza, sicché secondo il diritto soggettivo in tal senso configurato è la protezione tradizionale propria delle libertà.

Si è detto che è normale vedere affermato un diritto di credito alle presta-

RENAN, *Qu'est-ce qu'une nation?*, Conférence faite en Sorbonne, le 11 mars 1882, Paris, 1882, 5 ss.; C. LIPARTITI, *Le nazioni e il diritto delle nazionalità*, Bari, 1930, 161 ss.

³² Si vedano fra molti: V. CRISAFULLI, D. NOCILLA, *Nazione*, in *Enc. dir.*, vol. XXVII, Milano, 1977, 787 ss.; F. CHABOD, *L'idea di Nazione*, a cura di A. Saitta ed E. Sestan, Bari-Roma, 2002, 26 ss.; C. MORTATI, *La rilevanza giuridica del concetto di nazione, Raccolta di scritti - IV: problemi di politica costituzionale*, Milano, 1972, 553 ss.; J. HABERMAS, *Staatsbürgerschaft und nationale Identität* (1990), trad. it. *Cittadinanza politica e identità nazionale. Riflessioni sul futuro dell'Europa*, in ID., *Morale, diritto, politica*, a cura di L. Ceppa, Torino, 2001, 106 ss.; E. GROSSO, *Le vie della cittadinanza: le grandi radici, i modelli storici di riferimento*, Padova, 1997, 30 ss. e 228 ss.; G. CORDINI, *Elementi per una teoria giuridica della cittadinanza*, Padova, 1998, 212 ss.; P. COSTA, *Civitas, Storia della cittadinanza in Europa*, vol. 3, *La civiltà liberale*, Roma-Bari, 2002, 211 ss.; D. MILLER, *Citizenship and National Identity*, Cambridge, 2000, 27 ss.

³³ L. CASINI, *Ereditare il futuro*, Bologna, 2016, 50.

³⁴ Sulla nozione di identità da ultimo: A. SEN, *Identità e violenza*, Bari-Roma, 2006, 20 ss.; M. DOGLIANI, *Costituente e identità nazionale*, in *Dir. pubbl.*, 2001, 57 ss.; L. FERRAJOLI, *Cittadinanza e diritti fondamentali*, in *Teoria politica*, 1993, 63 ss.; F. BILANCIA, *Paura dell'altro. Artificialità dell'identità e scelta dell'appartenenza*, in *Paura dell'Altro. Identità occidentale e cittadinanza*, a cura di F. Bilancia, F.M. Di Sciullo e F. Rimoli, Roma, 2008, 217 ss.; G.M. SALERNO, *Alla ricerca dell'identità tra legge e Costituzione*, *ivi*, 201 ss. In chiave psicoanalitica: W. DOISE, *Confini e identità*, Bologna, 2010, 25; antropologica: F. REMOTTI, *L'ossessione identitaria*, Bari-Roma, 2010.

zioni di servizio pubblico o d'interesse economico generale³⁵; così l'istruzione, anche universitaria, non molto diversamente dal diritto di credito alla prestazione sanitaria, o all'assistenza sociale. Si tratta di diritti soggettivi che non senza equivoci sono stati riuniti sotto il nome di *diritti sociali* da taluno contrapposti ai diritti di libertà.

Non è qui importante cercare di comprendere quando questo diritto di credito insorga in capo al suo titolare, cioè se l'utente possa fruire di un museo, piuttosto che di una biblioteca, di una scuola o dell'università in ragione di un titolo di rappresentazione del credito (biglietto), della sottoscrizione di un contratto d'utenza, di un atto d'ammissione di diritto amministrativo, o ancora per fatto concludente poiché il diritto di credito dell'utente a un certo punto sorge ed è esigibile dal suo titolare che può pretendere la prestazione.

Una volta sorto il diritto di credito è protetto dalla disciplina delle obbligazioni e contratti, sicché allestito un museo, aperto al pubblico, appare evidente che ciascun individuo possa pretendere la fruizione secondo le modalità d'orario, di luogo e quant'altro sia oggetto della predefinita prestazione.

5. L'enunciazione di un diritto di libertà al bene culturale

Non altrettanto frequente è invece vedere affermato che la chiusura al pubblico senza giusta causa di un parco di rilievo storico o di un museo – in genere l'irragionevole negazione di fruire dei beni culturali di una Nazione (art. 9 Cost.) – possano essere considerati fatti illeciti lesivi del diritto assoluto della personalità di ogni cittadino italiano (art. 2, 9, 13 Cost.), con risarcimento del danno e con *restitutio in integrum* del titolare nella fruizione del bene che era stata negata.

Un primo fievole riconoscimento del diritto alla fruizione del bene culturale anche in chi non ha un diritto di credito (non ha acquistato il biglietto) lo si trova nella disciplina sul diritto di sciopero³⁶, poiché anche la fruizione dei

³⁵ R. TOGNI, A. ROSSARI, *Verso una gestione dei beni culturali come servizio pubblico*, Milano, 1978, 25 ss. Sull'accesso ai servizi d'interesse economico generale G.F. CARTEI, *I servizi di interesse economico generale fra riflesso dogmatico e regola di mercato*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2005, 1220 e s. *Carta dei diritti fondamentali dell'UE*, art. 36 ("al fine di promuovere la coesione sociale e territoriale dell'Unione, questa riconosce e rispetta l'accesso ai servizi d'interesse economico generale quale previsto dalle legislazioni e prassi nazionali, conformemente ai trattati").

³⁶ Per tutti: G. PIPERATA, *Sciopero e musei: una prima lettura del d.l. n. 146/2015*, in *Aedon.it*, 2015; C. ZOLI, *La fruizione dei beni culturali quale servizio pubblico essenziale: il d.l. 20 settembre 2015, n. 146 in tema di sciopero*, in *ivi*, 2015; l. 12 giugno 1990, n. 146, in particolare l'art. 1, co. 2°, così modificato dal d. l. 20 settembre 2015, n. 146 *Misure urgenti per la fruizione*

musei è stata sottoposta a un bilanciamento procedimentale posto a tutela del diritto della personalità di ciascuno ad avere un ragionevole accesso ai servizi pubblici.

Nella Convenzione Europea dei diritti dell'Uomo è espressamente previsto un diritto all'istruzione che "non può essere negato a nessuno" (protocollo addizionale: art. 2)³⁷; non invece un diritto soggettivo a fruire del bene culturale³⁸.

L'enunciazione di un diritto assoluto di ciascun individuo a fruire liberamente della vita culturale della comunità, di godere delle arti e di partecipare ai benefici del progresso scientifico è invece presente nella *Dichiarazione Universale dei diritti dell'Uomo* del 1948, che configura addirittura un diritto a partecipare alla creazione dei beni culturali e non solo a riceverne i benefici di un godimento o di una fruizione di essi *erga omnes*³⁹.

L'enunciato della *Dichiarazione Universale dei diritti dell'Uomo* del 1948 ha trovato specificazione nel *Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali* del 1966⁴⁰, infine nella *Convenzione quadro del Consiglio d'Europa* di Faro del 27 ottobre 2005⁴¹, che hanno chiaramente attribuito a chiunque il diritto -

del patrimonio storico e artistico della Nazione conv. in l. 12 novembre 2015, n. 182, il quale aggiunge "i servizi di vigilanza sui beni culturali".

³⁷ Sui limiti al diritto all'istruzione: Corte Edu, 2 aprile 2013, *Tarantino e a. c. Italie*; Corte Edu, 10 novembre 2005, *Sabin c. Turquie*; Corte Edu, 6 ottobre 2015, *Memlika c. Grèce*; Corte Edu, 23 maggio 2016, *Çam c. Turquie*; Corte Edu, 27 agosto 2014, *Velyo Velez c. Bulgarie*; Corte Edu, 7 febbraio 2006, *Mursel Eren c. Turquie*.

³⁸ La protezione del diritto di ogni persona al rispetto dei suoi beni si è ritenuta comprendere anche un bene culturale, che tuttavia segna le facoltà del proprietario, non i suoi obblighi e doveri verso il godimento di terzi: CEDU 5 gennaio 2000, ricorso n° 33202/96, *Beyeler c. Italia* in <http://www.dirittiuomo.it/caso-belleyer>.

³⁹ *Dichiarazione Universale dei diritti dell'Uomo* dell'O.n.u., Parigi, 10 dicembre 1948, art. 27; J. DUDH. MORSINK, *The Universal Declaration of Human Rights; Origins, Drafting and Intent*, Philadelphia, 1999, 218; E. STAMATOPOULOU, *Cultural rights in international law: article 27 of the UDHR and beyond*, Leiden-Boston, 2007, 37 ss.

⁴⁰ Il Patto è stato reso esecutivo in Italia con l. 25 ottobre 1977, n. 881. Per tutti cfr. E. CRAIG, *A right to cultural identity in a UK Bill of Rights?*, in *European Public Law*, 2013, 19 (4) 689 ss.; Y. DONDERS, *Study on the legal framework of the right to take part in cultural life*, in *Human Rights in Education, Science and Culture: Legal Developments and Challenges*, a cura di Y. Donders and V. Volodin, UNESCO/Ashgate, December 2007, 231; R. STAVENHAGEN, *Cultural Rights: A Social Science Perspective*, in *Economic, Social and Cultural Rights*, a cura di A. Eide, C. Krause, A. Rosas, Dordrecht, 2001, 85 ss.

⁴¹ *Convenzione Quadro del Consiglio d'Europa sul valore dell'eredità culturale per la società* Faro, 27 ottobre 2005, (sottoscritta a Strasburgo dall'Italia 27 febbraio 2013), art. 1, § 1 lett. a) C. CARPENTIERI, *La Convenzione di Faro sul valore dell'eredità culturale per la società (da un punto di vista logico)*, in *Federalismi.it*, 2017, 2 ss.

individuale o collettivo⁴² – a godere dei benefici del progresso scientifico e delle sue applicazioni (*Patto 1966*, cit. art. 15, co. 1, lett. b)⁴³, nonché di trarre beneficio dal bene “*cultural heritage*”⁴⁴ (*Faro 2005*, cit., artt. 2 e 4, § 1°, lett. a).

Si tratta di un diritto diverso dal diritto di proprietà sul bene⁴⁵, che è enunciato come diritto soggettivo a carattere valevole verso tutti (diritto assoluto e non relativo)⁴⁶ perché contestualmente correlato al dovere⁴⁷ posto in

⁴² *Convenzione sul valore dell'eredità culturale*, di Faro, art. 4, § 1°, lett. a, vedi infra nota 44.

⁴³ *Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali* 1966, «1. Gli Stati parti del presente Patto riconoscono il diritto di ogni individuo: a) a partecipare alla vita culturale; b) a godere dei benefici del progresso scientifico e delle sue applicazioni; c) a godere della tutela degli interessi morali e materiali scaturenti da qualunque produzione scientifica, letteraria o artistica di cui egli sia l'autore. 2. Le misure che gli Stati parti del presente Patto dovranno prendere per conseguire la piena attuazione di questo diritto comprenderanno quelle necessarie per il mantenimento, lo sviluppo e la diffusione della scienza e della cultura. 3. Gli Stati parti del presente Patto s'impegnano a rispettare la libertà indispensabile per la ricerca scientifica e l'attività creativa. 4. Gli Stati parti del presente Patto riconoscono i benefici che risulteranno dall'incoraggiamento e dallo sviluppo dei contatti e dalla collaborazione internazionale nei campi scientifico e culturale» (art. 15).

⁴⁴ Nella traduzione italiana della Convenzione di Faro l'enunciato “*cultural heritage*” è di norma – e non senza equivoco – tradotto con *eredità culturale* per non confonderla con la definizione di patrimonio culturale del *Codice dei beni culturali* (d. lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 2). Ecco le due definizioni. A) *Convenzione sul valore dell'eredità culturale*, di Faro, art. 2: “Per gli scopi di questa Convenzione a) l'eredità culturale è 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. Essa comprende tutti gli aspetti dell'ambiente che sono il risultato dell'interazione nel corso del tempo fra le popolazioni e i luoghi; b) una comunità di eredità è costituita da 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. B) *Codice dei beni culturali* d. lgs. 22 gennaio 2004, n. 42: 1. Il patrimonio culturale è costituito dai beni culturali e dai beni paesaggistici. 2. Sono beni culturali le cose immobili e mobili che, ai sensi degli articoli 10 e 11, 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. 3. Sono beni paesaggistici gli immobili e le aree indicati all'articolo 134, costituenti espressione dei valori storici, culturali, naturali, morfologici ed estetici del territorio, e gli altri beni individuati dalla legge o in base alla legge. 4. I beni del patrimonio culturale di appartenenza pubblica sono destinati alla fruizione della collettività, compatibilmente con le esigenze di uso istituzionale e sempre che non vi ostino ragioni di tutela”.

⁴⁵ *Convenzione sul valore dell'eredità culturale*, di Faro cit., art. 2, § 1, lett.

⁴⁶ *Convenzione sul valore dell'eredità culturale*, di Faro cit., art. 4, § 1°, lett. a e b; art. 5, § 1°, lett. a. M. MONTELLA, *La Convenzione di Faro e la tradizione culturale italiana*, in *Il capitale culturale*, Supplementi O5, 2016, 13; E. DECAUX, *Comment la prise en compte des droits culturels interfère sur la compréhension des autres droits de l'homme*, in *Les droits culturels, une catégorie sous-développée de droits de l'homme*, a cura di Meyer-Bisch, Fribourg, 1993, 191.

⁴⁷ *Convenzione sul valore dell'eredità culturale*, di Faro cit., art. 4, § 1°, lett. a: Le Parti rico-

capo a chiunque di rispettare – da solo o collettivamente – il proprio patrimonio culturale nazionale, nonché quello d'altri Stati, non ultimo quello *culturale comune d'Europa*⁴⁸.

Diritto soggettivo di ciascun cittadino di potere fruire dei beni culturali della Nazione, cui corrisponde il dovere di tutti – cittadini o no, persone fisiche o giuridiche – che si possono annoverare tra i diritti *assoluti* non perché incompressibili⁴⁹ – cioè sottratti ad ogni bilanciamento nel confronto con altri beni parimenti tutelati in ambito nazionale o internazionale⁵⁰ – ma unicamente perché configurati dall'ordinamento come posizioni soggettive che il cittadino italiano può vantare *erga omnes*⁵¹.

noscono che: a) chiunque, da solo o collettivamente, ha diritto a trarre beneficio dall'eredità culturale e a contribuire al suo arricchimento; b) chiunque, da solo o collettivamente, ha la responsabilità di rispettare parimenti la propria e l'altrui eredità culturale e, di conseguenza, l'eredità comune dell'Europa.

⁴⁸ C. CARPENTIERI, *La Convenzione di Faro sul valore dell'eredità culturale per la società (da un punto di vista logico)*, cit., 5 ss.; 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 *La globalizzazione dei beni culturali*, a cura di L. Casini, Bologna, 2010, 186 ss.; G. VOLPE, *Un patrimonio italiano. Beni culturali, paesaggio e cittadini*, Novara, 2016, 29 ss.

⁴⁹ Per enunciato sui diritti fondamentali come “non affievolibili” o “incompressibili” per tutela di interessi pubblici, che in verità rivela più semplicemente un giudizio di bilanciamento a favore dei beni protetti da tali diritti in quel caso concreto e ancora prima dell'affermazione della giurisdizione del giudice ordinario a conoscere della controversia proposta o tutela di essi: Cass. 9 marzo 1979 n. 1436; Corte Cost., 26 luglio 1979, n. 88; 14 luglio 1986 n. 184; ancora: Cass. S.U. 25 novembre 2014, n. 25011; 24 giugno 2005, n. 13548. Per tutti: A. BALDASSARRE, voce *Diritti sociali*, in Enc. Giur. Treccani, Roma, 1989, 26; P. GROSSI, *Introduzione ad uno studio sui diritti inviolabili nella Costituzione italiana*, Padova, 1972, 176; M. LUCIANI, voce *Salute I*, *Diritto alla salute (dir. cost.)*, in Enc. giur., XXVII, Roma, 1991; ID., *Il diritto costituzionale alla salute*, in *Dir. e soc.*, 1980, 769 ss.; M. COCCONI, *Il diritto alla tutela della salute*, Cedam, Padova, 1998; B. CARAVITA, *La disciplina costituzionale della salute*, in *Diritto e società*, 1984, 21 ss.; SANTILLI GIUSTI, voce *Salute II*, *Diritto alla salute (dir. civ.)*, Enc. giur., XXVII, Roma 1991; C. MORTATI, *La tutela della salute nella Costituzione italiana*, in *Riv. infortuni e mal. prof.*, 1961, 53 ss.

⁵⁰ Sul bilanciamento o composizione di interessi parimenti tutelati in norme astratte si vedano per tutti: A. BALDASSARRE, *Privacy e Costituzione. L'esperienza statunitense*, Roma, Bulzoni, 1974; R. BIN, *Diritti e argomenti. Il bilanciamento degli interessi nella giurisprudenza costituzionale*, Giuffrè, Milano, 1992; L. GIANFORMAGGIO, *L'interpretazione della Costituzione tra applicazione di regole e argomentazione basata su principi*, in *Riv. Intern. Fil. Dir.*, 1985, 65-103; G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite. Legge diritti giustizia*, Einaudi, Torino, 1992; da ultimo per una rassegna della vicenda: P. PINO, *Conflitto e bilanciamento tra diritti fondamentali. Una mappa dei problemi*, in *Etica & Politica*, 2006, 1, http://www.units.it/etica/2006_1/PINO.htm; G. MANIACI, *Razionalità e bilanciamento tra principi del diritto: un inventario, un'intuizione, una proposta*, in *Ragion pratica*, 2005, 335-364.

⁵¹ Non importa se la bipartizione sia da tutti condivisa, poiché qui si assume il carattere er-

Diritti e doveri assoluti, rispettivamente, a fruire e a rispettare la fruizione altrui del bene culturale, di ciascuno verso tutti⁵², siano essi individui o persone giuridiche, pubbliche o private, tra cui anzitutto le pubbliche amministrazioni, ma anche le persone giuridiche private che siano titolari di beni culturali.

Diritto del singolo con un chiaro interesse della collettività che richiama l'enunciato espresso della Costituzione italiana sul diritto alla salute (art. 32 Cost.), a conferma del carattere superindividuale del diritto a fruire dei beni culturali che sono identità della Nazione⁵³.

Trattasi di un diritto a godere della cultura certo come bene materiale o immateriale⁵⁴ "che le popolazioni identificano come espressione di valori, credenze, conoscenze e tradizioni"⁵⁵, che sono nell'essenza l'identità di una Nazione. Identità nazionale ogni qualvolta ritrovata o ridefinita in ragione delle esperienze maturate da un popolo, delle consistenze definite dai diversi flussi migratori da e verso altri territori, ma anche dei differenti bisogni di soddisfazione di sicurezza o libertà di una popolazione.

Il diritto soggettivo di ciascuno a godere dei beni culturali è perciò oggetto della tutela di principio della Repubblica italiana, che nell'essenza vale identità di quel popolo che si è organizzato e costituito in sovranità invocando a tal fine la Nazione (art. 1 e 9, Cost.).

Nazione che va intesa come elemento identitario di coesione sociale a fondamento della Sovranità degli Stati, ma che è parte essenziale di quel *retaggio comune* che è l'identità d'Europa a fondamento del relativo ordinamento giuridico ("common cultural heritage": art. 167, co. 1°, T.U.F.E.)⁵⁶.

Protezione della Repubblica che si pone come principio fondamentale dell'ordinamento costituzionale (art. 9, Cost.)⁵⁷, che è limite per il diritto obiettivo, ma al tempo stesso è protezione del diritto soggettivo di ciascun cit-

ga omnes del diritto al bene culturale che non è discusso quanto meno per alcuni diritti e doveri; da ultimo si veda: G. ALPA, *Manuale di diritto privato*, Padova, 2009, 149.

⁵² *Convenzione sul valore dell'eredità culturale*, cit., art. 1, § 1 lett. a.

⁵³ F. CHABOD, *L'idea di Nazione*, Bari, 1967; M. DOGLIANI, *Costituente ed identità nazionale (Con un indice dei riferimenti alla "Nazione" nei lavori dell'Assemblea costituente a cura di P. Meaglia)*, in *Scritti in onore di E. Casetta*, Jovene, 2001, 1088 e s.; L. COEN, *Art. 98. Commentario breve alla Costituzione*, a cura di Bartole e Bin, Padova, 2008, 895.

⁵⁴ Da ultimo: *L'immateriale economico nei beni culturali*, a cura di G. Morbidelli e A. Bartolini, Torino, 2016, e in particolare gli scritti di M. CAMELLI, *Immateriale economico e profilo pubblico del bene culturale*, 99 ss.; G. SEVERINI, *L'immateriale economico nei beni culturali*, 9 ss.

⁵⁵ *Convenzione sul valore dell'eredità culturale*, cit., art. 5, § 1°, lett. a.

⁵⁶ Per un patrimonio comune dell'umanità: C. VITALE, *La fruizione dei beni culturali tra ordinamento internazionale ed europeo*, in *La globalizzazione dei beni culturali*, a cura di L. Casini, Bologna, 2010, 171.

⁵⁷ G. MANFREDI, *La valorizzazione dei beni culturali come compito costituzionalmente necessario*, in *Il capitale culturale*, 2015, 26 ss.

tadino, inteso come parte della popolazione organizzata in Stato, siano essi quelli italiani con riferimento alla Repubblica italiana (artt. 114, 1, 9, Cost.) o europei con riferimento alle istituzioni dell'Unione (art. 20 e s., T.F.U.E.)⁵⁸.

Diritto soggettivo a godere del bene culturale come elemento essenziale d'identità e d'appartenenza dell'individuo alla Sovranità nazionale (cittadinanza), che per chi nasce cittadino è un vincolo costituzionale di fedeltà (art. 9, 54, co. 1°)⁵⁹, mentre per lo straniero, che cittadino vuole divenire, si pone come scelta di fedeltà, di giuramento formale a quell'identità⁶⁰.

Principi costituzionali che – senza trattare d'altro – rendono d'immediata efficacia nel nostro ordinamento gli enunciati posti da Convenzioni e diritti soggettivi contenuti in norme internazionali che altrimenti sarebbero da ritenere *not self-executing*.

Diritto che per il cittadino italiano è diritto assoluto all'identità Nazionale, che può dirsi fondamentale nel senso che il suo fondamento è tra i principi

⁵⁸ L'Unione come ordinamento è legittimata ad integrare la disciplina degli Stati membri avente ad oggetto il miglioramento della conoscenza, la diffusione della cultura e la storia dei popoli europei, la conservazione e salvaguardia del patrimonio culturale di importanza europea ("cultural heritage"), gli scambi culturali non commerciali, la creazione artistica e letteraria (art. 167, co. 2°, T.F.U.E.). La disciplina europea di completamento ad esempio di una rete europea di fruizione dei beni culturali, può essere d'incentivo ma non armonizzare la legislazione degli Stati membri (art. 167, u.c., T.F.U.E.), così contribuendo al pieno sviluppo delle culture di quest'ultimi nel rispetto delle diversità nazionali e regionali, valorizzando soprattutto il *retaggio culturale comune* ("common cultural heritage") (art. 167, co. 1°, T.F.U.E.).

⁵⁹ Sul dovere di fedeltà del cittadino: G. LOMBARDI, *Fedeltà*, in *Enc. dir.*, vol. XVII, Giuffrè, Milano, 1968, 171 ss.; ID., *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, Giuffrè, Milano, 1967, 129 ss.; A. CERRI, *Fedeltà (dovere di)*, in *Enc. giur.*, vol. XIV, Treccani, Roma, 1989, 4; C. PINELLI, *Il 1° comma dell'art. 98, Il vincolo dei funzionari al «servizio esclusivo della Nazione»*, in *La Pubblica Amministrazione, Art. 97-98, Commentario della Costituzione*, fondato da G. Branca e continuato da A. Pizzorusso, Zanichelli – Ed. del Foro italiano, Bologna-Roma, 1994, 420-421; L. VENTURA, *La fedeltà alla Repubblica*, Milano, 1984; ID., *Giuramento nel diritto costituzionale*, in *Dig. disc. pubbl.*, Utet, Torino, 1991, vol. VII, 308; G. GALANTE, *La fedeltà nei rapporti di diritto pubblico tra morale, politica e diritto*, in *Riv. Ass. it. cost. (AIC)*, n. 00 del 2.7.2010; I. MASSA PINTO, *Doveri e formazioni sociali. Il dovere di fedeltà alla repubblica come dovere di non rompere l'armistizio tra gruppi portatori di fini non negoziabili (ovvero il dovere di comprendere le ragioni degli altri)*, in *I doveri costituzionali: la prospettiva del giudice delle leggi*, cura di R. Balduzzi, M. Cavino, E. Grosso e J. Luther, Giappichelli, Torino, 2007, 52 ss.; A. MORELLI, *Il dovere di fedeltà alla Repubblica*, *ivi*, 140 ss.; ID., *I paradossi della fedeltà alla Repubblica*, Giuffrè, Milano, 2013, 23 ss.; ID., *I principi costituzionali relativi ai doveri inderogabili di solidarietà*, in *Forum Quad. Cost.*, 20 aprile 2015, 9 ss., www.forumcostituzionale.it; G.M. SALERNO, *Il dovere di fedeltà tra simbolismo costituzionale e patriottismo repubblicano*, in *Scritti in onore di Gianni Ferrara*, vol. III, Giappichelli, Torino, 2005, 511 ss.

⁶⁰ L. 5 febbraio 1992, n. 91, art. 10.

fondamentali della Repubblica italiana; un principio identitario che per ciò solo è *self executing* (art. 9 e 1, Cost.), non diversamente⁶¹.

ARISTIDE POLICE

VINCOLI CULTURALI E SVILUPPO ECONOMICO:
OPPORTUNITÀ COLLETTIVE E GARANZIA
DELLE SITUAZIONI GIURIDICHE SOGGETTIVE

SOMMARIO: 1. Una necessaria premessa sui “troppi diritti”. – 2. La relazione e bene culturale: una nuova frontiera dei “diritti insaziabili”? – 3. Le incrostazioni derivanti dal conflitto tra diritti di libertà e diritti sociali. – 4. Il “diritto” al patrimonio culturale ed i suoi inevitabili limiti. – 5. Il bene culturale per lo sviluppo economico vs. i diritti culturali per lo sviluppo economico. – 6. I vincoli alla valorizzazione economica del bene culturale come limiti al lavoro e ad una esistenza libera e dignitosa. – 7. La fallacia delle semper e la insostituibilità del potere. – 8. Conclusioni.

1. *Una necessaria premessa sui “troppi diritti”*

L'attenzione al tema che si affronta, è stata sollecitata da un'occasione congressuale¹; la relazione il cui titolo e il cui argomento era stato aperto dal nostro ospite² è stata sollecitata dalla profondità e dalla vivacità degli stimoli suscitati dalla relazione introduttiva di Roberto Cavallo Perin, nella sua affascinante ricostruzione del “diritto al bene culturale”, nella sua teoria del diritto soggettivo.

In realtà, se questa visione è fondamentale per ricostruire adeguatamente e porre su solide fondamenta le basi costituzionali del diritto al bene culturale³, è pur vero che nella quotidianità questa affermazione di diritto

¹ Il riferimento è ad una Relazione tenuta nell'ambito del Convegno *Patrimonio culturale, modelli organizzativi e sviluppo territoriale*, Messina 14-15 ottobre 2016.

² Il prof. Franco Astone, cui va il mio vivo ringraziamento, anche per la squisita ospitalità per l'occasione che ci ha offerto per ammirare le due potenti tele messinesi di *L'adorazione dei pastori* e *la Resurrezione di Lazzaro*.

³ Sull'inquadramento costituzionale della cultura e lo statuto dei beni culturali cfr. G. LIA, *La tutela delle cose d'arte*, Soc. Ed. Foro Italiano, Roma, 1952; F. SANTORO PASSARELLI, *La tutela delle cose d'arte*, in *Studi per il ventesimo anniversario della Costituzione*, a cura di AA.VV., Vallecchi, Firenze, 1969, II; G. CAMMARANO, *Tutela del patrimonio artistico e del paesaggio*, in *L'istruzione*, a cura di C.M. IACCARINO, Neri Pozzani, Padova, 1967; F. MERUSI, *Art. 9*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di G. BRANCATI, Foro italiano, Bologna-Roma, 1975; M.S. GIANNINI, *I beni culturali*, in *Riv. trim. di diritto costituzionale*, 1976, 3 ss.; F. MERUSI, *Significato e portata dell'art. 9 della Costituzione*, in *Aspetti e*

⁶¹ In genere: A. BALDASSARRE voce *Diritti sociali*, cit. 27; F. MODUGNO, *I nuovi diritti nella giurisprudenza costituzionale*, Torino 1995.