

INTRODUZIONE

Il resoconto della legislazione italiana e della normativa europea che questo volume offre al lettore può essere uno strumento molto utile di conoscenza per chi abbia motivo di studiare questa materia o di occuparsi attivamente della tutela dei beni culturali. In effetti, il sistema normativo faticosamente costruito nell'arco di questo secolo per amministrare un patrimonio artistico, storico ed archeologico che, su scala nazionale, è certamente il più ricco ed il più importante costituendo, per generale riconoscimento, una quota rilevante del patrimonio mondiale, rappresenta un modello giuridico di altrettanta rilevanza per la complessità e la varietà dei dispositivi che lo caratterizzano. Senza volerne esaltare i pregi e trascurarne le inevitabili imperfezioni e lacune, gli va comunque riconosciuto il merito storico di aver assolto ad un compito assai difficile: quello di aver conservato un contesto di valori artistici che, a causa della sua consistenza e densità su tutto il territorio nazionale, ha reso necessarie limitazioni assai gravose nei confronti di molteplici interessi, non solo privati ma anche pubblici. Nella seconda metà di questo secolo, lo sviluppo impetuoso che ha portato l'Italia tra le maggiori potenze industriali ha notevolmente radicalizzato la naturale conflittualità della tutela con le istanze economico-sociali volte allo sfruttamento economico delle risorse ed alla rapida trasformazione degli assetti territoriali. E tuttavia, con le luci e le ombre che sono inevitabili, la legislazione italiana ha consentito una politica di protezione di indubbia efficacia, grazie anche a talune sue specificità che in questa introduzione si vorrebbero sottolineare.

Ma innanzitutto occorre ricordare le origini storiche dell'intervento pubblico per la conservazione del patrimonio culturale. Esse, per quanto riguarda l'Italia, risalgono almeno al XVII secolo. Una posizione di avanguardia ebbe certamente lo Stato della Chiesa che fin da allora emanò numerosi editti per tutelare i grandi capolavori d'arte e le prestigiose testimonianze del passato che si raccoglievano in Roma. Anche altri Stati che governavano la penisola seguivano l'esempio nel corso del Settecento e dell'Ottocento: degni di nota furono il decreto di Maria Teresa del 1742 nel Lombardo-Veneto, cui seguirono analoghi provvedimenti nel Ducato di Parma, a Modena, nel Regno di Napoli (decreto di Ferdinando I del 1822) e nel Granducato di Toscana, ad opera del Granduca Leopoldo nel 1854. L'ultimo editto messo in vigore nello Stato Pontificio, quello del Cardinal Pacca del 7 aprile 1820 sotto il pontificato Pio VII, rappresenta l'atto normativo più completo ed avanzato.

Queste prime discipline si concentravano essenzialmente sull'obiettivo di evitare la fuoriuscita delle opere d'arte dal territorio dello Stato; ma nello Stato Pontificio e nel Regno di Napoli si regolamentavano anche gli scavi archeologici e la conservazione e il restauro degli immobili di valore artistico.

Costituitosi il Regno d'Italia, la nuova classe dirigente non dimostrò dapprima un interesse a sviluppare un'azione pubblica di tutela; appariva questa come una intrusione dello Stato nella sfera della proprietà privata, ritenuta intangibile dalla ideologia liberale. Si dovette perciò attendere l'inizio di questo secolo perché il parlamento italiano approvasse, per la tutela culturale, una normativa di un certo rilievo (legge 12 giugno 1902 n.185). Fece però seguito dopo pochi anni la messa in vigore, con la legge 20 giugno 1909 n. 364, di una disciplina organica di protezione delle cose di antichità e d'arte. La legge, anche se ancora trattenuta da timidezze nei riguardi dei proprietari privati, delineò un quadro delle forme di controllo e di azione che lo Stato deve esercitare per la protezione del patrimonio culturale nazionale che, nei suoi tratti fondamentali, conserva una innegabile attualità. Ed in effetti, la successiva legge 1 giugno 1939 n. 1089, che è tuttora in vigore come disciplina fondamentale della materia, pur apportando notevoli integrazioni e miglioramenti, è rimasta fedele a quell'impianto originario; lo conferma il fatto che il regolamento di esecuzione della legge del 1909 - regio decreto 30 gennaio 1913 n. 363, formato da ben 188 articoli - viene ancora oggi applicato perché largamente compatibile con la sopravvenuta legge del 1939.

Può suscitare un legittimo stupore che una legislazione fondata su principi e regole formulati all'inizio del secolo sia tuttora capace di governare un settore così delicato, in una realtà profondamente mutata negli assetti e nelle dinamiche economico-sociali, ed anche nelle concezioni culturali.

Il progetto di sostituire la legge del '39 con una nuova legge di regolazione generale della materia è sul tappeto da alcune decine di anni. Nel 1964, il Parlamento dette incarico ad una Commissione composta da illustri giuristi ed esperti di elaborare un nuovo quadro normativo. La Commissione svolse un egregio lavoro che è ancora un valido punto di riferimento per le sempre attuali prospettive di riforma, che un giorno o l'altro dovranno tradursi in realtà. Ma è anche diffusa e non priva di ragionevolezza l'opinione che nel rimettere in discussione assetti normativi consolidati in un campo di estrema delicatezza ed importanza, debba procedersi, come si suo dire "con i piedi di piombo". Occorre d'altra parte tener conto che oggi la legge del 1939 risulta integrata e rafforzata da interventi legislativi particolari sui punti di maggior logoramento. E viene anche ampiamente riconosciuto che questa legge, malgrado la sua anzianità, possiede dei principi informativi ancora pienamente condivisi ed adeguati alle esigenze del presente.

Affinché al lettore europeo possano risultare comprensibili le ragioni di "questa attualità" di una legge che ha più di mezzo secolo, occorre chiarire che le disposizioni in esse contenute sono oggi applicate alla luce di una interpretazione fortemente evolutiva volta ad adeguarne la portata alle esigenze e ai problemi che la tutela deve soddisfare ed affrontare.

Questo processo di adattamento è stato favorito da due fattori di grande importanza di cui è opportuno dar conto.

Nella Costituzione della Repubblica italiana del 1948 è stato incluso, tra i principi fondamentali (art.9) quello che "la Repubblica tutela il paesaggio e il patrimonio storico ed artistico della Nazione".

Questo enunciato, che dapprima era apparso come una mera dichiarazione di propositi, ritenuta da taluni anche superflua in una carta fondamentale, si è rivelato di grande importanza allorché, a partire dalla fine degli anni '60, a causa di una più incisiva applicazione della legge di tutela e di una contrapposta pressione degli interessi economici si è fatto più aspro il conflitto tra le esigenze protezioniste e lo sfruttamento della proprietà specialmente a fini edilizi. Si pose allora, a livello costituzionale, il problema della compatibilità dei limiti imposti dalla tutela dei beni culturali con la garanzia del diritto di proprietà sancita dall'art. 42 della Costituzione. La Corte Costituzionale, chiamata varie volte a risolvere la questione, ravvisando nelle disposizioni della legge del 1939 lo strumento di attuazione del principio nell'art. 9 della Costituzione, ha ritenuto che la protezione del patrimonio storico e artistico nazionale costituisce un valore primario prevalente sulle prerogative della proprietà. Secondo questa giurisprudenza i beni culturali sono beni di interesse pubblico a causa di una loro qualità originaria che delimita e conforma i contenuti del diritto di proprietà. L'applicazione più rilevante di questo principio è stata l'affermazione che le misure di tutela, anche quando comportano un sacrificio sostanziale del diritto di proprietà fino al punto di svuotarlo di valore economico, non hanno natura espropriativa e quindi non danno luogo ad indennizzo.

Coperta da questo scudo costituzionale, la disciplina della legge del 1939, ha potuto avere una applicazione adeguata all'evolversi delle esigenze di tutela, grazie alla sua caratteristica di esprimersi in clausola di portata generale.

Si può ad esempio citare la norma (art. 11) che vieta di adibire i beni culturali "ad usi non compatibili con il loro carattere storico-artistico, oppure tali da creare pregiudizio alla loro conservazione ed integrità". Una simile formula normativa è capace di adattarsi all'evolversi sia delle forme di sfruttamento dei beni culturali, sia dei criteri con cui esprimere il giudizio di compatibilità e definire la nozione di "integrità".

Passaggio drastico il termine "bene culturale" ha origini abbastanza recenti. Esso sorge in ambito internazionale e probabilmente venne usato per la prima volta nella Convenzione dell'Aja (1954) per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato. Nel linguaggio giuridico italiano è quindi entrato successivamente alla legge di tutela, dove si parla di "cose" aventi interesse storico, artistico, archeologico. Tra questa espressione, che molti considerano un po' antiquata, e quella di bene culturale vi è un elemento comune: entrambe intendono definire una categoria di oggetti materiali meritevoli di una protezione giuridica rifuggendo da caratterizzazioni tipologiche. In questo modo, l'ambito di applicazione della tutela risulta essere sostanzialmente aperto giacché - in assenza di riferimenti a connotazioni tipiche: sculture, dipinti e quant'altro - il criterio discriminante della appartenenza alla categoria è dato dalla sussistenza di un "interesse" o di un "valore" che è poi la risultante di una operazione di giudizio necessariamente storicizzata. La Commissione per la riforma della legislazione di tutela, cui si è prima fatto cenno, propose di adottare nella nuova legge il concetto che per bene culturale deve

intendersi “una testimonianza materiale avente valore di civiltà”. In questa proposta si rifletteva un orientamento applicativo della definizione esistente nella legge vigente secondo il quale, nella individuazione in concreto delle cose da sottoporre a tutela, risulta dominante la considerazione dell’interesse storico-artistico; il che comporta una valutazione del bene sotto il profilo dei suoi specifici valori estetici ma anche con riferimento alla rilevanza che il medesimo abbia avuto nello svolgimento della scienza e della storia dell’arte.

In questo senso, la politica protezionista sviluppata in Italia ha preso in considerazione, come elementi essenziali del patrimonio culturale nazionale di cui garantire la conservazione, non soltanto le grandi opere d’arte, ma tutto ciò che costituisce valido documento della produzione artistica di una periodo storico, comprendendo anche gli oggetti artisticamente minori, purché storicamente significativi.

Questa tendenza è stata poi recepita, nel 1972, nella nuova formulazione della norma regolatrice della esportazione (ex art. 35 della legge n. 1089/1970), dove è stabilito che nel valutare l’importanza culturale al fine di vietare la esportazione, le cose devono essere considerate non solo in se stesse ma anche “in relazione al contesto storico-culturale di cui fanno parte”.

Risulta così abbastanza comprensibile la posizione fortemente critica che l’Italia ha espresso, nella Comunità europea, durante la elaborazione del regolamento 3911/92 sulla esportazione e nella direttiva n.93/7 per la restituzione dei beni culturali, sulla questione fondamentale della definizione del campo di applicazione della disciplina comunitaria, che dette luogo ad un acceso dibattito.

Infatti, l’ancoraggio della normativa ad una delimitazione dei beni culturali protetti ottenuta mediante rigide classificazioni tipologiche, circoscritte per di più da soglie di valore economico piuttosto elevate, non poteva non apparire molto lontana dalla nostra concezione. Ne derivò, da parte dell’opinione pubblica più qualificata che seguiva attentamente la vicenda, una sorta di reazione di rigetto nei riguardi della proposta comunitaria, e una non minore preoccupazione degli organi governativi responsabili della tutela, che risultò poi condivisa da altri Stati membri.

La questione poté essere risolta, grazie anche all’atteggiamento collaborativo della Commissione, con l’introduzione di un emendamento al combinato disposto degli articoli 1 e 2 del regolamento, che consente allo Stato di mantenere il controllo all’esportazione su beni culturali definiti tali dalla legislazione nazionale, anche al di fuori delle elencazioni contenute nell’allegato al regolamento, che perdono così ogni valenza riduttiva delle legittime prerogative nazionali di esercitare liberamente la politica di tutela del patrimonio culturale, nel rispetto delle condizioni fissate dall’art. 36 del Trattato.

Venendo ora ad alcune considerazioni di ordine generale sui contenuti della tutela cui vengono per legge sottoposte le cose aventi i connotati di bene culturale, occorre dire che tale è il complesso di mezzi giuridici di cui l’Autorità pubblica dispone per esercitare la protezione, da potersi configurare come un vero e proprio regime giuridico speciale, derogatorio del modello generale

del diritto di proprietà. Il carattere esteso e penetrante del complesso delle misure di cui può avvalersi l'amministrazione, ha portato anche a definire la condizione giuridica del bene culturale come una forma di proprietà "divisa", dove due titoli di appartenenza del medesimo bene, privato o pubblico, coesistono in un assetto di a volte non facile equilibrio. In effetti, non può disconoscersi che l'ingerenza pubblicistica sulla gestione del bene culturale va, nel suo insieme, ben oltre quello che generalmente si intende come un limite al diritto del privato proprietario. Che il complesso delle prerogative pubblicistiche inerenti alla funzione di tutela possa essere riassunto e descritto come forma di appartenenza del bene culturale alla collettività non è soltanto una prospettiva teorica; sostengono questa ricostruzione giuridica elementi significativi deducibili dal dato normativo. Si può a questo proposito citare la disposizione che prevede, in caso di perdita o di deterioramento di un bene culturale per fatto del proprietario o del possessore del bene, commesso in violazione delle prescrizioni di tutela, l'obbligo del responsabile della violazione di corrispondere allo stato una somma pari al valore della cosa perduta o alla diminuzione di valore della cosa danneggiata.

La capacità di intervento dello Stato è massima quando è in gioco la conservazione del bene culturale. A questo fine l'Autorità dispone di un ampio potere di controllo sui modi con cui il proprietario amministra e utilizza il bene culturale. Tutte le iniziative di quest'ultimo che possono incidere sulla consistenza strutturale del bene e quindi sulla sua integrità, non possono essere intraprese senza aver prima ottenuto l'autorizzazione dell'amministrazione competente. Questa forma di controllo riguarda tutti i beni culturali, sia immobili che mobili; ma è evidente che assume maggiore importanza per i primi, occorrendo l'autorizzazione per qualsiasi lavoro od opera che si intenda eseguire. Per quanto riguarda i mobili, una speciale forma di controllo in ordine alla loro collocazione, che non può essere mutata, da luogo a luogo, senza preventiva autorizzazione.

La legge del 1939 prevede una particolare misura di tutela applicabile per la protezione di beni culturali immobili di un certo rilievo, che merita di essere segnalata perché costituisce un aspetto abbastanza specifico della normativa italiana, anche per essere stata fortemente valorizzata e largamente impiegata nella prassi amministrativa. Mediante questa previsione normativa è possibile estendere l'azione conservativa anche su manufatti ed aree intrinsecamente privi di un pregio storico-artistico, o comunque privi di un pregio sufficiente ad essere autonomamente considerati, che si trovino in una relazione spaziale rilevante con un bene culturale protetto. Scopo di questo intervento è, come dice l'art. 21 della legge, di evitare che sia messa in pericolo l'integrità del bene culturale, ne sia danneggiata la prospettiva o la luce, o ne siano alterate le condizioni di ambiente o di decoro.

Si provvede in questo senso considerando che è connaturale alle cose immobili avere un proprio insediamento che contribuisce a conferire loro un particolare significato; esse non possono essere apprezzate come avulse dalla realtà che le circonda, giacché questa influisce sul loro aspetto esteriore e sulla

loro capacità di esprimere un valore artistico e storico. I palazzi, le chiese e gli altri monumenti hanno una loro radice storica e culturale nel luogo in cui, nelle epoche passate, furono progettati e costruiti. La situazione ambientale è quindi spesso un connotato proprio del bene culturale; immaginarlo al di fuori della realtà circostante e curarne la conservazione come oggetto astratto vorrebbe dire spesso conservare delle testimonianze artistiche e storiche gravemente menomate nel messaggio culturale che possono trasmettere.

Per esercitare questa forma di tutela si rende necessario un decreto ministeriale che, sulla base di una adeguata motivazione tecnica, delimita quella che si suole chiamare la "cornice ambientale" del monumento e stabilisce le regole che vi devono essere osservate dai proprietari e dagli altri soggetti interessati.

La legge non definisce tassativamente i contenuti tipici di queste regole; in pratica esse stabiliscono il mantenimento di determinati rapporti di altezza e di distanza tra il bene protetto e gli edifici circostanti, potendo anche prescrivere la assoluta inedificabilità di aree. Ma in linea di principio, sono a contenuto libero occorrendo soltanto, per la loro legittimità che sia motivata la loro necessità in rapporto alle esigenze indicate dalla legge (luce, prospettiva, decoro, etc.).

Le ragioni che sono alla base di questa protezione ambientale si ricollegano, in qualche modo, alla impostazione storicistica del bene culturale, di cui si è già fatto cenno. Certo è che l'estensione del regime giuridico di tutela oltre la dimensione fisica del bene culturale, se per un verso si è rivelata utile e opportuna producendo esiti indubbiamente positivi, per l'altro non può negarsi la sua onerosità in termini di gestione urbanistica del territorio, che riceve dalla applicazione di questa misura vincoli non trascurabili. In molti casi, peraltro, quando viene applicata a monumenti inseriti in un tessuto continuo di agglomerati urbani di antica origine, essa opera in armonia con i principi cui, secondo la legislazione urbanistica, devono uniformarsi i piani regolatori per quanto concerne la disciplina dell'attività edilizia delle zone che, in un insediamento urbano, ne costituiscono il "centro storico".

I poteri di tutela non si esauriscono, come nei casi finora accennati, nella possibilità di impedire, da parte del proprietario, comportamenti pregiudizievoli per la sicurezza e l'integrità del bene culturale. La legge prevede anche misure di segno positivo, la cui principale manifestazione riguarda il tema, delicato ed attualissimo, del restauro.

Su questo argomento, la legge del 1939 disponeva in termini molto rigidi e fortemente autoritativi. Nel caso in cui l'Autorità ritenga necessario un intervento di restauro per assicurare la conservazione o impedire il deterioramento del bene culturale si conferiva ad essa il potere di eseguire direttamente l'intervento oppure di ordinarne l'esecuzione al proprietario. In entrambi i casi, le spese dovevano essere integralmente sopportate da quest'ultimo.

Queste disposizioni sono tuttora in vigore, ma sono state mitigate nella loro severità per raggiungere un più ragionevole equilibrio tra esigenze di tutela e interessi economici del proprietario, e assicurare al contempo risultati

più efficaci. Si era infatti potuto constatare che la gravosità degli oneri talvolta imposti al proprietario per ottenere il restauro si traduceva il più delle volte in una vera e propria impraticabilità delle operazioni. Meglio dunque, oltre che più equo, poter contare su una collaborazione del proprietario. A questo scopo, il principio della responsabilità economica del proprietario cui esclusivamente si atteneva la legge del '39, è stato temperato con quello della contribuzione pubblica; lo Stato sostiene una quota della spesa (normalmente non oltre la metà, ma in casi eccezionali è ammesso l'accollo anche integrale).

Nel quadro generale della tutela del patrimonio architettonico di valore culturale, la politica del restauro ha assunto una importanza cruciale, anche a causa dell'accelerarsi del normale processo di degrado, cui non sono estranei i fattori di inquinamento. Per fronteggiare tali evenienze e data la limitatezza - o per meglio dire la inadeguatezza, diffusamente criticata - delle risorse finanziarie assegnate dal bilancio dello Stato, si è inteso rafforzare la iniziativa privata aggiungendo, alla contribuzione pubblica, forme di incentivazione di carattere fiscale (deduzione del reddito imponibile delle spese sostenute per il restauro) (legge n. 512/1989).

La conservazione dei beni culturali costituisce il nucleo essenziale e irrinunciabile della azione protezionista. Ma la nozione giuridica di tutela si estende, oltre che alla conservazione, ad un ulteriore obiettivo che suole definirsi la valorizzazione del bene culturale (questo termine è stato assunto soltanto di recente nel linguaggio legislativo). Si tratta di un obiettivo ulteriore, perché va oltre la conservazione, che ne costituisce la premessa necessaria; esso riassume tutte le iniziative volte a creare o ad accrescere le condizioni di fruibilità del bene culturale da parte della collettività.

La distinzione delle misure pubblicistiche a seconda che siano motivate dall'uno o dall'altro obiettivo riveste molta importanza sotto il profilo del loro rapporto con le garanzie della proprietà privata. Come si è visto, le esigenze conservative sono assolutamente preminenti sull'interesse del proprietario che per la loro soddisfazione può essere incondizionatamente sacrificato. Al contrario, la funzione pubblica di tutela non dispone di poteri altrettanto ampi e incisivi quando si tratta di intervenire a scopo di valorizzazione. Può dirsi anzi che questi poteri sono tassativamente circoscritti ad ipotesi ben definite.

In linea di principio, il proprietario privato non può essere obbligato a consentire l'accessibilità del bene per la visita da parte del pubblico. Secondo la legge un tale obbligo può essere imposto in via autoritativa solo per una categoria molto ristretta di beni culturali (beni immobili di interesse eccezionale oppure collezioni di interesse parimenti eccezionale). Più ampie opportunità di apertura alla fruizione pubblica di beni culturali privati sono state rese possibili in correlazione alla contribuzione pubblica alle spese di restauro. La legge esige infatti, come contropartita dell'onere finanziario sopportato dallo Stato, l'impegno del proprietario a consentire la visita pubblica, secondo modalità da concordare con l'Autorità competente (legge n. 512/1989).

In assenza di iniziative spontanee del proprietario, la piena valorizzazione del bene culturale è realizzabile solo per i beni di proprietà pubblica, per i

quali la legge sancisce una loro destinazione istituzionale al godimento pubblico. Conseguentemente, la politica di valorizzazione deve avvalersi, in assenza di accordi con il proprietario, del mezzo della espropriazione per motivi culturali, appositamente ammessa dalla legge quando si ritenga opportuno attuare una fruibilità pubblica di importanti beni culturali privati (legge n. 1089/1939, art. 55).

La funzione di tutela non si limita a vigilare sulla conservazione del bene culturale e a garantirne, a determinate condizioni, la fruibilità pubblica; essa si estende anche a considerare le vicende giuridiche del bene, in particolare quelle che comportano mutamenti della proprietà e del possesso.

La legge detta una disciplina particolare per gli atti giuridici che comportano l'alienazione del bene culturale o la costituzione di altri diritti per effetto dei quali la disponibilità del bene passa da uno ad altro soggetto.

Questa forma di intervento riveste una importanza essenziale come garanzia di efficacia dell'azione da svolgere per la conservazione del bene culturale, azione che presuppone la possibilità di un costante controllo sulla gestione del bene da parte di chi lo possiede. Il trasferimento della cosa a qualsiasi titolo crea di per sé un rischio di perdita di controllo; per questo motivo la legge prescrive che le alienazioni e gli altri atti comunque traslativi del possesso della cosa devono essere tempestivamente denunciati alla competente Autorità pubblica. L'omissione della denuncia è considerata una trasgressione molto grave, tanto da essere penalmente perseguita. In oltre, l'atto non denunciato è dichiarato nullo di pieno diritto.

Attraverso la denuncia, l'amministrazione effettua un controllo a fini meramente conoscitivi della situazione di proprietà e di possesso del bene culturale, senza alcuna ingerenza in ordine al trasferimento. D'altra parte, il mutamento della persona del proprietario o di chi altri ha diritti sulla cosa protetta non determina di per sé una modificazione delle condizioni di conservazione della cosa protetta. La non indifferenza del trasferimento per i fini della tutela può invece esserci per gli aspetti di valorizzazione del bene culturale, allorché la sua cessione sia suscettibile di variare le condizioni di fruibilità pubblica. Sulla base di queste considerazioni e tenuto conto che una soggezione delle alienazioni ad autorizzazione è indubbiamente molto gravosa per il proprietario, la legge prevede una tale misura in modo molto circoscritto, applicandola solo nei confronti delle alienazioni disposte da enti morali non aventi fine di lucro che riguardano collezioni aventi un interesse eccezionale.

Lo Stato è interessato ai trasferimenti di proprietà delle cose d'arte anche ad altro titolo, cioè come operatore attivo sul mercato, in vista degli obiettivi di incremento del patrimonio culturale pubblico e in particolare delle raccolte dei musei e delle gallerie. Per sostenere tale politica, la legge riconosce allo Stato, nell'interesse generale, una facoltà di prelazione: ricevuta la denuncia di una alienazione a titolo oneroso, lo Stato può esso stesso acquistare la cosa d'arte, versando il medesimo prezzo che il proprietario aveva pattuito nel contratto di vendita. Nella prassi, viene fatto largo uso di questo strumento che, senza apportare sacrifici al proprietario (giacché, a differenza della espropriazione, la

prelazione presuppone una libera volontà di cessione), ha consentito alle raccolte pubbliche di acquisire molte ed importanti opere d'arte.

La breve nota introduttiva fin qui tracciata sui tratti principali e più caratteristici della legislazione italiana non potrebbe concludersi senza una menzione al tema delle archeologie che trova in Italia condizioni straordinariamente propizie. La materia è puntualmente e analiticamente regolata con una disciplina informata al principio che la ricerca archeologica è riservata allo Stato, che la svolge direttamente attraverso i propri istituti scientifici, oppure può affidarla in concessione ad altri soggetti, pubblici o privati. A questo principio si connette l'altro che attribuisce allo Stato la proprietà dei reperti ritrovati, sia a seguito di scavo che per scoperta fortuita. Al proprietario del fondo dove il ritrovamento è avvenuto, al ricercatore e allo scopritore è accordato un premio, in danaro o mediante parziale cessione delle cose ritrovate.

L'imponente quantità di beni archeologici, di cui è ricco il territorio italiano, pone poi specifici problemi di protezione, prima e dopo il loro ritrovamento. Nelle aree, che in base a sondaggi o altri dati, ove si presumono nascosti resti antichi, per i quali non si è dato corso allo scavo per i più vari motivi - tra cui, non ultimo, l'insufficienza di mezzi finanziari - si rende necessario imporre prescrizioni conservative che vietano o sottopongono a particolari cautele le attività (come sbancamenti ed altro) che possono produrre danni. (c.d. vincolo archeologico).

Una volta eseguito lo scavo, quando vengono messe in luce testimonianze di antichi insediamenti aventi nel loro complesso valore di bene culturale, occorre procedere alla individuazione del bene secondo le regole ordinarie, così che nell'intera zona risultano applicabili i poteri di tutela - conservativa e di valorizzazione - di cui si è già discusso. Degno di nota è che con una legge del 1985 (n. 431) relativa al potenziamento della tutela del paesaggio, le aree archeologiche sono state classificate come beni di rilevante valore ambientale, costituendo esse, per diffusione ed importanza, una nota caratteristica del paesaggio italiano (c.d. vincolo archeologico).

Come emerge da quanto fin qui brevemente accennato, la legislazione italiana sui beni culturali è, dunque, molto complessa ed articolata. Essa può costituire utile argomento di riflessione, e magari di suggestioni, anche per il lettore non italiano. E tuttavia, per evitare eccessi di appesantimento, l'opera qui introdotta è stata organizzata programmaticamente come uno strumento di lavoro volto ad obiettivi essenzialmente pratici; senza che ciò ovviamente vada a scapito della correttezza scientifica della informazione e della discussione sui singoli problemi esaminati, ché, anzi, lo sforzo di sintesi semplifica la comprensione e la critica del sistema normativo in materia di tutela.

Tommaso Alibrandi
Piergiorgio Ferri