

**IL DIRITTO INTERNAZIONALE
E LA PROTEZIONE
DEL PATRIMONIO CULTURALE
MONDIALE**

a cura di Elisa Baroncini

con la collaborazione di

*Francesco Cunsolo, Nicoletta Gandolfi, Niccolò Lanzoni,
Isola Clara Macchia, Guglielmo Mauro Roversi Monaco*



Questo volume è stato sottoposto a una procedura di valutazione anonima da parte di due *referees*.

Dipartimento di Scienze giuridiche
Direttore Michele Caianiello
Università di Bologna
Via Zamboni 27/29
40126 Bologna

CC BY 4.0 International

ISBN - 9788898010981
DOI - 10.6092/unibo/amsacta/6159

Impaginazione grafica: Francesco Di Clemente

Editing dei contributi: Francesco Cunsolo, Niccolò Lanzoni, Isola Clara Macchia,
Guglielmo Mauro Roversi Monaco

Foto di copertina: *Il porticato di San Luca* di David J. Muehsam

Quarta di copertina: *Portone di ingresso della Basilica di Sant'Apollinare Nuovo* di
Stefano Possenti

Foto: Nicola La Terra, Cinzia Marsala, David J. Muehsam, Stefano Possenti

Prima edizione: maggio 2019

INDICE

Introduzione	ix
Elisa Baroncini	

SEZIONE PRIMA

LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE PER LA TUTELA DEL PATRIMONIO CULTURALE: L'ORGANIZZAZIONE DELLE NAZIONI UNITE PER L'EDUCAZIONE, LA SCIENZA E LA CULTURA (UNESCO)

L'UNESCO: struttura, competenze e funzionamento	3
Francesco Cunsolo	

SEZIONE SECONDA

LA TUTELA DEI BENI CULTURALI NEI CONFLITTI ARMATI

L'evoluzione della tutela dei beni culturali in caso di conflitto armato: dalla Convenzione dell'Aja del 1954 alla giurisprudenza penale internazionale	27
Guglielmo Mauro Roversi Monaco	

La distruzione dei Buddha di Bamiyan: preludio di follia contemporanea	51
Niccolò Lanzoni	

Il danneggiamento del sito di Palmira	73
Niccolò Lanzoni	

La risoluzione 2347 (2017): il Consiglio di sicurezza e la difesa dei beni culturali in caso di conflitto armato. Molto rumore per nulla?! 83

Sabrina Urbinati

SEZIONE TERZA

IL PATRIMONIO MONDIALE DELL'UMANITÀ

La Convenzione UNESCO del 1972 sul patrimonio culturale e naturale mondiale 103

Francesco Cunsolo

Il mantenimento dell'*oustanding universal value* dei siti UNESCO: esempi significativi nella prassi degli organi della Convenzione del 1972 e delle autorità nazionali 131

Isola Clara Macchia

La Convenzione UNESCO DEL 2001 sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo 157

Maria Rosaria Calamita

Il caso del ritrovamento del San José 177

Guglielmo Mauro Roversi Monaco

La Convenzione UNESCO sulla salvaguardia del patrimonio immateriale 199

April David Ramos

La Convenzione UNESCO del 2005 sulla diversità culturale	223
Francesco Cunsolo	

SEZIONE QUARTA

UNESCO LAW IN ACTION

Patrimonio UNESCO e sicurezza: la protezione dei siti e del turismo	247
Ludovica Mulas	

La diplomazia italiana presso l'UNESCO	273
Nico Longo	

SEZIONE QUINTA

**LE SEDI DELLA SCUOLA DI GIURISPRUDENZA DELL'ALMA MATER
STUDIORUM: IL PATRIMONIO UNESCO A RAVENNA E I PORTICI DI
BOLOGNA**

Il patrimonio UNESCO a Ravenna	291
Nicoletta Gandolfi	

I portici di Bologna e la candidatura a patrimonio UNESCO	319
Nicoletta Gandolfi	

Lista abbreviazioni	361
Lista degli autori	363

*Siccome il ferro s'arrugginisce senza esercizio
e l'acqua si putrefà o nel freddo addiaccia,
così lo 'ngegno senza esercizio si guasta*
Leonardo da Vinci

INTRODUZIONE

ELISA BARONCINI

L'Italia, con i suoi 54 siti UNESCO, è il Paese che vanta il maggior numero al mondo di beni qualificati come patrimonio dell'umanità nella *World Heritage List* della Convenzione per la tutela del patrimonio culturale e naturale mondiale adottata il 16 novembre 1972¹ dalla XVII sessione della Conferenza generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* – UNESCO).² Dalle Dolomiti all'Etna, passando per Vicenza e le ville del Palladio, i centri storici di Venezia, Firenze, Siena, Roma e Napoli, le città di Mantova e Ferrara, i sassi di Matera e i luoghi del potere dei Longobardi in Italia, sino alla Villa romana del Casale di Piazza Armerina, la nostra penisola è disseminata da patrimoni artistici e bellezze naturali che superano, per il valore e la cultura che rappresentano, i confini nazionali.³ Parimenti, il nostro territorio è intriso da una ricchezza unica di tradizioni plurisecolari - riti e feste, arti dello spettacolo, pratiche sociali, artigianato, conoscenze e pratiche concernenti la natura - che concorrono al patrimonio immateriale dell'umanità: l'Opera dei pupi siciliani, il Saper fare liutaio di Cremona, e l'Arte del "pizzaiuolo" napoletano, per citare solo alcuni dei 9 elementi italiani al momento riconosciuti,⁴

¹ Testo disponibile in 1037 *UNTS* 51. Tale trattato, entrato in vigore il 17 dicembre 1975, ha attualmente 193 Stati parte. Sulla Convenzione UNESCO del 1972 cfr. *infra* il contributo di Francesco Cunsolo, a p. 103 ss.

² La Costituzione dell'UNESCO, adottata a Londra il 16 novembre 1945, è entrata in vigore il 4 novembre 1946, ed ha attualmente 193 Stati parte. Il testo della Costituzione UNESCO è pubblicato anche in UNESCO, *Basic Texts*, 2018 Edition, Paris, pp. 5 ss. Per una presentazione dell'UNESCO si rinvia al lavoro di Francesco Cunsolo nel presente volume, a p. 3 ss.

³ Per la lista completa dei 54 siti italiani dell'UNESCO cfr. Associazione Beni Italiani Patrimonio Mondiale UNESCO, al link <https://www.patrimoniomondiale.it/?p=5>, consultato il 3 maggio 2019.

⁴ Gli altri sono il Canto a tenore sardo, la Dieta mediterranea, le Feste delle grandi macchine a spalla, la Vite ad alberello di Pantelleria, la Falconeria, e l'Arte dei muretti a secco. La lista completa degli elementi italiani dichiarati patrimonio culturale immateriale, unitamente alla loro presentazione, sono disponibili nel sito

figurano, così, nella Lista Rappresentativa del Patrimonio culturale immateriale (*Representative List of the Intangible Cultural Heritage of Humanity*) creata, per l'appunto, dalla Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale adottata il 17 ottobre 2003 dalla XXXII sessione della Conferenza generale dell'UNESCO.⁵ Ed anche i nostri fondali marini custodiscono immensi tesori archeologici e naturali: basti pensare ai ritrovamenti di rostri, elmi e armi navali nel tratto di Mar Mediterraneo tra Levanzo e Favignana,⁶ guidati da Sebastiano Tusa, studioso italiano di fama internazionale tra i protagonisti del gruppo di esperti che ha redatto un altro, importante, strumento pattizio, ossia la Convenzione per la protezione del patrimonio culturale subacqueo adottata il 2 novembre 2001 dalla XXXI sessione della Conferenza generale dell'UNESCO.⁷

In un tale, ineguagliabile, contesto, che, non a caso, rappresenta la meta di viaggio più ambita al mondo,⁸ la vita mi ha condotta a fare la spola tra le sedi di Giurisprudenza dell'*Alma Mater* di Bologna e Ravenna. Mi sono, così, ritrovata, a passare sistematicamente davanti

web della Commissione nazionale italiana per l'UNESCO, al link <http://www.unesco.it/ItaliaNellUnesco/Detail/189>, consultato il 3 maggio 2019.

⁵ Testo disponibile in 2368 *UNTS* 3. Tale trattato, entrato in vigore il 20 aprile 2006, ha attualmente 178 Stati parte. La Convenzione UNESCO del 2003 è analizzata *infra* da April David Ramos, a p. 199 ss.

⁶ Le scoperte nei fondali egadini hanno permesso di localizzare esattamente il sito in cui si combatté una delle più grandi battaglie navali dell'antichità, la Battaglia delle Egadi del 10 marzo 241 a.C. che sancì la supremazia di Roma su Cartagine. V. TUSA, BONINO, BUCCELLATO, DONATI, GNOLI, MISURACA, PRAG, *Battaglia delle Egadi - La storia ritrovata*, in *Archeologia Viva*, n. 177 – maggio/giugno 2016, pp. 26-39.

⁷ Testo disponibile in 2562 *UNTS* 3. Tale trattato, entrato in vigore il 2 gennaio 2009, ha attualmente 61 Stati parte. Sulla Convenzione UNESCO del 2001 v. *infra* il lavoro di Maria Rosaria Calamita, a p. 157 ss., nonché quello di Guglielmo Mauro Roversi Monaco, a p. 177 ss.

⁸ V. SPEAK, *Italy Named World's "Most Desirable" Holiday Destination*, in *The Local.it*, 27 March 2019, disponibile al link <https://www.thelocal.it/20190327/italy-names-worlds-most-desirable-dream-holiday-destination/amp>, consultato il 3 maggio 2019. L'autrice riporta i dati elaborati dal sito specializzato in viaggi turistici TravelSupermarket, che ha usato il Keyword Planner di Google per conteggiare, su base mensile, il Paese più ricercato per le proprie vacanze, elaborando una graduatoria su un totale di 870 destinazioni: si vedano i risultati e i dati statistici che ne sono alla base al link <https://www.travelsupermarket.com/en-gb/travel-insurance/where-the-world-wants-to-go-on-holiday/>, consultato il 3 maggio 2019.

al Battistero Neoniano per raggiungere la sede ravennate, una parte della città romagnola dove spesso il vento rende più pungente il freddo dei mesi invernali. Un giorno interrompo la solita corsa al treno, e decido una deviazione di percorso. Entro, così, nel Battistero, per rivisitare ciò che avevo visto da bambina. E lì, immersa in un'arte ineguagliabile, ammirando il blu dei superlativi mosaici,⁹ ho pensato che simili capolavori non sono mai conosciuti e valorizzati abbastanza. In quel periodo la Cattedrale arabo-normanna di Cefalù, la cui maestosità nella piazza assolata è un ricordo indelebile della mia infanzia, era stata dichiarata patrimonio UNESCO¹⁰; e si era riaperto il dibattito per promuovere la candidatura a patrimonio dell'umanità dei portici di Bologna,¹¹ i portici dove ho scoperto il suono dei miei passi, che accolgono e accompagnano proteggendo e rendendoti un tutt'uno con la città, una sensazione unica al mondo.

Come rendere omaggio a tanta, sconfinata, bellezza? Ho pensato di iniziare a lavorare per istituire un gruppo di ricerca sul quadro giuridico per la tutela e la promozione del patrimonio culturale e naturale mondiale, nella convinzione che la classe dirigente italiana, che noi formiamo anche nello *Studium* bolognese, debba averne adeguata conoscenza per gestire l'immenso tesoro artistico e naturale nel quale siamo immersi. Si tratta di beni che non solo devono essere

⁹ V. *infra* la presentazione di Nicoletta Gandolfi dei monumenti paleocristiani di Ravenna, dichiarati patrimonio UNESCO nel 1996, a p. 291 ss.

¹⁰ L'itinerario della Palermo arabo-normanna e delle Cattedrali di Cefalù e Monreale è stato iscritto nella lista del patrimonio mondiale UNESCO nel 2015. Sul percorso della candidatura di tale sito e sulla sua gestione v. ARMAO, *La gestione dei beni culturali - Tutela e valorizzazione integrata del patrimonio culturale dei siti Unesco. Il caso del sito seriale "Palermo arabo-normanna e le Cattedrali di Cefalù e Monreale"*, in *Aedon*, 2018/1, <http://www.aedon.mulino.it/archivio/2018/1/armao.htm>.

¹¹ Sui portici di Bologna e la loro candidatura a patrimonio UNESCO, oltre al contributo di Nicoletta Gandolfi del presente volume (a p. 319 ss.), si veda anche l'opera di BOCCHI, SMURRA (a cura di), *I portici di Bologna nel contesto europeo*, Luca Sossella Edizioni, Bologna, 2015; la descrizione dell'iter presente nel sito del Comune di Bologna al link <http://comune.bologna.it/portici/>, consultato il 3 maggio 2019; nonché il testo dell'intervento dell'Assessore del Comune di Bologna all'urbanistica, Valentina Orioli, al Convegno "I portici di Bologna – Presentazione del percorso di candidatura alla *World Heritage List*" (Cappella farnese di Palazzo d'Accursio, 14 marzo 2019), riportato al link <http://comunicatistampa.comune.bologna.it/2019/candidatura-dei-portici-a-patrimonio-dellundefinedumanita-unesco-lintervento-dellassessora-valentina-orioli-allapertura-del-convegno-di-presentazione>, consultato il 3 maggio 2019.

preservati, ma anche resi fruibili al più ampio pubblico possibile, che vanno conosciuti e costantemente rivisitati nella testimonianza e nel significato che dal passato, tuttora vitale, detti beni trasmettono alle generazioni future. Accanto al valore culturale, poi, il patrimonio materiale e immateriale italiano esprime un formidabile *asset* della nostra economia -basti pensare al turismo collegabile ai siti e agli elementi UNESCO,¹² alla loro capacità attrattiva di investimenti, a partire dalle sponsorizzazioni per la ristrutturazione delle opere d'arte.¹³

La generosa risposta data dai giovani studiosi (Maria Rosaria Calamita, Francesco Cunsolo, April David Ramos, Niccolò Lanzoni, Nico Longo, Isola Clara Macchia, Ludovica Mulas, Guglielmo Mauro Roversi Monaco, Sabrina Urbinati) che hanno finora aderito al progetto -e che non ringrazierò mai abbastanza per averne permesso l'avvio- ha consentito di redigere questo volume, il quale intende essere la prima tappa editoriale delle ricerche sul contributo del diritto internazionale alla tutela e alla promozione del patrimonio culturale e naturale mondiale presso lo *Studium* bolognese. Il presente lavoro raccoglie, quindi, la presentazione dell'UNESCO e delle sue Convenzioni dedicate al patrimonio dell'umanità e alla tutela della diversità culturale,¹⁴ includendo le fonti pattizie riservate alla protezione dei beni culturali nei conflitti armati,¹⁵ nonché l'analisi, ad

¹² Il movimento turistico e le conseguenti entrate economiche del Bel Paese sono in costante ascesa: v. *Record Numbers of Tourists are Arriving in Italy, Study Shows*, in *The Local.it*, 28 November 2018, disponibile al link <https://www.thelocal.it/20181128/record-numbers-of-tourists-are-arriving-in-italy-study-shows> consultato il 3 maggio 2019. Cfr. anche ISTAT, *Movimento turistico in Italia*, Comunicato stampa del 27 novembre 2018, disponibile al link <https://www.istat.it/it/archivio/224376>, consultato il 3 maggio 2019.

¹³ Sul tema cfr. MASTELLONE, *Tutela e promozione del patrimonio culturale nella disciplina internazionale ed europea: dall'insufficienza dei finanziamenti pubblici alla valorizzazione della leva fiscale per stimolare l'intervento dei privati*, in *Rivista di diritto tributario internazionale*, 2018, pp. 137 – 169.

¹⁴ La Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, adottata il 20 ottobre 2005, è entrata in vigore il 18 marzo 2007. Tale trattato ha attualmente 145 Stati parte, ed il testo è disponibile in 2440 UNTS 311. Sulla Convenzione UNESCO del 2005 v. *infra* il contributo di Francesco Cunsolo, a p. 223 ss.

¹⁵ Si tratta della Convenzione sulla protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato, adottata il 14 maggio 1954, entrata in vigore il 7 agosto 1956, in 249 UNTS 216. Tale trattato ha attualmente 133 Stati parti. Rispetto alle Convenzioni

opera del Consigliere di legazione Nico Longo, dell'attività della rappresentanza diplomatica italiana presso l'Organizzazione specializzata dell'ONU.¹⁶

Inoltre, il privilegio di avere quali sedi di Giurisprudenza dell'*Alma Mater* Bologna e Ravenna ne richiedeva una consona trattazione tecnica: e qui, il presente contributo al sistema UNESCO ha potuto avvalersi dell'importante e autorevole apporto di Nicoletta Gandolfi, architetto, giornalista, e, *dulcis in fundo*, bolognese dei Colli.

Il più sentito ringraziamento va anche ai fotografi che hanno reso possibile testimoniare visivamente, e con incantevole efficacia, la magia dei portici bolognesi, le geometrie dei monumenti UNESCO di Ravenna, e omaggiare la cittadina normanna dove sono cresciuta. Si tratta di Nicola La Torre, specializzato anche in fotografia di architettura, Cinzia Marsala, autrice di uno splendido libro fotografico proprio su Cefalù,¹⁷ David J. Muehsam, artista eclettico che, tra l'altro, combina la biofisica con lo yoga e la fotografia, e Stefano Possenti, da tempo ritrattista delle meraviglie artistiche e paesaggistiche italiane. Il preziosissimo supporto tecnico di Francesco Di Clemente ha, poi, consentito di collocare al meglio le immagini che ci sono state regalate. E, ancora una volta, desideriamo manifestare la nostra riconoscenza al paziente e gravoso lavoro di impaginazione dei contributi del presente volume svolto da Francesco Cunsolo, Niccolò Lanzoni, Isola Clara Macchia, e Guglielmo Mauro Roversi Monaco.

La pubblicazione digitale con molta umiltà qui proposta vede finalmente la luce in un anno particolarmente significativo per il patrimonio culturale e naturale del Bel Paese. Infatti, nel 2019 si celebrano tre importanti ricorrenze. Decorre il quarantennale dell'iscrizione nella Lista del patrimonio mondiale UNESCO del primo sito italiano, quello dell'Arte rupestre della Valle Camonica, il

UNESCO già richiamate, che sono state tutte adottate a Parigi, l'adozione della Convenzione UNESCO del 1954 è avvenuta a L'Aja. Sulla tutela dei beni culturali durante i conflitti armati si vedano *infra* i contributi di Guglielmo Mauro Roversi Monaco (a p. 27 ss.), Niccolò Lanzoni (a p. 51 ss., e a p. 73 ss.), e Sabrina Urbinati (a p. 83 ss.). Più in generale, sulla sicurezza dei siti UNESCO, si rinvia al contributo di Ludovica Mulas nel presente volume, a p. 247 ss.

¹⁶ Il contributo di Nico Longo è *infra*, a p. 273.

¹⁷ MARSALA, *Cefalù, Ritratto di una Città – Portrait of A City*, Edizioni “Salvatore Marsala Association”, Cefalù, 2018.

“meraviglioso racconto a fumetti”¹⁸ che restituisce all’Europa 10.000 anni di storia con le sue incisioni sulla roccia.¹⁹ Si celebra il cinquantenario della fondazione, avvenuta il 3 maggio 1969, del Nucleo Tutela Patrimonio Artistico, poi divenuto Comando Carabinieri Tutela Patrimonio Culturale, che ha permesso all’Italia di essere il primo paese al mondo a dotarsi di un organo di polizia specializzato nella protezione dei beni artistici, ed è “internazionalmente riconosciuto come la più efficace polizia al mondo nella protezione del patrimonio artistico.”²⁰ E ricorre il cinquecentenario della morte di Leonardo da Vinci, il genio universale, il cui valore eccezionale non poteva non essere riconosciuto anche dall’UNESCO, dichiarando patrimonio dell’umanità, nel 1980, l’Ultima cena, il suo affresco nel refettorio del Convento Domenicano di Santa Maria delle Grazie a Milano.²¹

¹⁸ Così l’archeologo italiano Emmanuel Anati, che riscoprì l’arte camuna della preistoria, citato in COLZI, *Arte rupestre della Valle Camonica*, in *Arte e Arti*, 5 luglio 2017, disponibile al link <http://www.artearti.net/magazine/articolo/arte-rupestre-della-valle-camonica/> consultato il 3 maggio 2019.

¹⁹ Si veda la presentazione del sito lombardo, con le relative motivazioni per la sua iscrizione nel patrimonio UNESCO, avvenuta nel 1979, riportate alla pagina web ufficiale del *World Heritage Centre: UNESCO, Rock Drawings in Valcamonica*, al link <http://whc.unesco.org/en/list/94/> consultato il 3 maggio 2019.

²⁰ Così FORADORI, *L’Italia e i caschi blu della cultura*, in *Affarinternazionali*, 28 giugno 2017, disponibile al link <https://www.affarinternazionali.it/2017/06/litalia-caschi-blu-della-cultura/> consultato il 3 maggio 2019. Il cinquantenario della fondazione del Comando Tutela Patrimonio Culturale dei Carabinieri è magnificamente celebrato dal Calendario storico dell’Arma dei Carabinieri del 2019, in cui ogni mese è caratterizzato da un gruppo dei siti UNESCO italiani. Sul ruolo del Comando Tutela Patrimonio Culturale dei Carabinieri, anche a livello internazionale, v. PARRULLO, *Il ruolo del Comando Carabinieri Patrimonio Culturale nella tutela dei beni di interesse storico e archeologico, anche in ambito internazionale*, in *Rassegna dell’Arma dei Carabinieri*, 2016, fasc. 4, pp. 85-98.

²¹ V. UNESCO, *Church and Dominican Convent of Santa Maria delle Grazie with “The Last Supper” by Leonardo da Vinci*, al link <http://whc.unesco.org/en/list/93/>, consultato il 3 maggio 2019. Sulle iniziative in atto per il cinquecentenario leonardesco v. MIBAC, *Celebrazioni dei 500 anni della morte di Leonardo da Vinci, coordinate dal Ministero per i beni e le attività culturali*, al link http://www.beniculturali.it/mibac/export/MiBAC/sito-MiBAC/Contenuti/Ministero/LegislaturaCorrente/Sottosegretari/Lucia-Borgonzoni/Comunicati/visualizza_asset.html_11128187.html, consultato il 3 maggio 2019.

Si auspica, quindi, che questo momento porti i risultati migliori per la candidatura a patrimonio dell'umanità dei portici di Bologna. A settembre 2019 una versione preliminare del dossier di candidatura sarà consegnata al Ministero per i beni e le attività culturali (MiBAC), per poi proseguire il suo cammino verso Parigi, sede dell'UNESCO, luogo in cui l'*iter* valutativo dovrebbe concludersi a febbraio 2021.²² La presenza pervasiva dei portici in tutta la città di Bologna, ove si snodano per 42 chilometri, la legislazione plurisecolare che ne disciplina la gestione, lo stato di conservazione e il loro uso quotidiano, la originale architettura, l'essere luogo di riparo e di integrazione, la bellezza estetica che li caratterizza, giustificano indubbiamente l'aspirazione a far internazionalmente proclamare i portici bolognesi come un bene di *outstanding universal value*, dunque di eccezionale valore universale.²³

Per quanto nelle nostre capacità, continueremo a dare il nostro più convinto e dedito supporto al prestigioso processo intrapreso dalla città di Bologna.

Bologna, maggio 2019

²² Su fasi e attori coinvolti nella candidatura UNESCO cfr. Comunicato stampa del Comune di Bologna, *I portici patrimonio dell'umanità UNESCO, il Comune al lavoro per la candidatura*, 17 gennaio 2019, al link <http://www.comune.bologna.it/news/i-portici-patrimonio-dell-umanit-unesco-il-comune-al-lavoro-la-candidatura>, consultato il 3 maggio 2019.

²³ Cfr. l'art. 1 della Convenzione UNESCO del 1972.