

## I LIMITI ALLA FRUIZIONE INDIVIDUALE DEI BENI CULTURALI: UNA TESTIMONIANZA DI CIVILTÀ NELLA DEMOCRAZIA DELLA CULTURA

ALESSANDRO ZECCHI\*

*Nonostante l'esigenza di liberalizzare l'uso e la riproduzione dell'immagine dei beni culturali a più riprese colta nella sistematica sovranazionale, il Legislatore italiano, nel recente intervento normativo di cui al D. Lgs. 177/2021, ha preferito mantenere inalterato il regime autorizzatorio rinvenibile nel Codice dei Beni Culturali. A fronte di tale scelta, appare inevitabile chiedersi se essa rappresenti l'ennesima resistenza legislativa al pieno avvento di una 'democrazia della cultura' o se, all'opposto, il regime apparentemente ossimorico di una 'cultura concessa' risulti ancora oggi l'unico strumento in grado di garantire e salvaguardare la «memoria della comunità nazionale».*

*Despite the need to liberalise the use and reproduction of the image of cultural heritage repeatedly identified in supranational legislation, the Italian legislator, in Legislative Decree 177/2021, preferred to keep the authorisation procedure established by the Cultural Heritage Code. Considering this choice, we have to ask ourselves if it represents a legislative resistance to the 'democracy of culture' or if, on the contrary, oxymoron of a 'granted culture' is still today the only instrument able to guarantee and safeguard the «memory of the national community».*

SOMMARIO: 1. La fruizione dei beni culturali: il regime autorizzatorio e le istanze di liberalizzazione. – 2. I nuovi impulsi sovranazionali: verso una modifica della normativa interna sulla fruizione dei beni culturali? – 3. L'attuazione interna della Direttiva 2019/790/EU: un tradimento del quadro sovranazionale in materia di beni culturali? – 4. Il rapporto tra la normativa in tema di diritto d'autore e la disciplina a tutela dei beni culturali. – 5. La valutazione di compatibilità culturale: un retaggio culturale o un'esigenza di sistema?

1. *La fruizione dei beni culturali: il regime autorizzatorio e le istanze di liberalizzazione.* – La nozione di bene culturale che si evince dalla legislazione

\*Dottorando di ricerca in Discipline civilistiche presso l'Università degli Studi di Firenze.

vigente<sup>1</sup> porta a ritenere come tale qualsiasi bene che sia suscettibile di testimoniare il passato e che risulti idoneo a rappresentare un valore meritevole di essere coltivato e tramandato alle future generazioni<sup>2</sup>. Tale ampia nozione non assegna importanza preponderante all'aspetto materiale del bene<sup>3</sup>, quanto piuttosto all'essere testimonianza di civiltà ed elemento produttivo di sviluppo della cultura; il bene culturale, quindi, assume il carattere pubblico che lo contraddistingue «non in quanto bene di appartenenza, ma in quanto bene di fruizione»<sup>4</sup>.

E proprio la fruizione dei beni culturali, nei suoi paradigmi dell'uso e della riproduzione, ha costituito, e costituisce ancora oggi, il problema precipuo che contraddistingue la relativa disciplina.

Nell'attuale impianto normativo, infatti, la riproduzione e l'uso, stabile o precario, dei beni culturali in consegna agli enti pubblici (Ministero, Regioni e altri enti pubblici) sono subordinati all'autorizzazione di questi ultimi, volta a verificare la compatibilità con la destinazione culturale dello stesso bene<sup>5</sup>, nonché, laddove emergano anche finalità di natura lucrativa, alla prestazione di canoni di concessione e di corrispettivi connessi alla riproduzione (artt. 106-108 Codice dei Beni Culturali).

La *ratio* della disciplina codicisticamente posta, rimasta tale nonostante gli interventi di modifica sopravvenuti negli anni, risulta essenzialmente finalizzata a conciliare l'utilizzazione economica da parte dei privati e la destinazione alla pubblica fruizione del demanio culturale, concetti non antitetici ma tra loro

---

<sup>1</sup> G. CLEMENTE DI SAN LUCA, R. SAVOIA, *Manuale di diritto dei beni culturali*, Napoli, 2008, p. 33, ricavano la nozione di bene culturale dall'art. 10 Codice dei Beni Culturali (CBC).

<sup>2</sup> S. LOMBARDI, *Diritto dei beni culturali*, Milano, 2021, p. 2.

<sup>3</sup> Per il superamento della concezione estetizzante cfr. T. ALIBRANDI, P. FERRI, *I Beni culturali e ambientali*, Milano, 2001, p. 25. Cfr. anche I. RADOCCIA, *Diritto e beni culturali*, Napoli, 2004, p. 13.

<sup>4</sup> M.S. GIANNINI, *I beni culturali*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1976, p. 1033.

<sup>5</sup> Per l'estensione del regime autorizzatorio anche all'art. 107 CBC cfr. I. FORGIONE, *Le immagini dei beni culturali: niente di nuovo sul fronte dell'uso dopo il recepimento delle direttive sul diritto d'autore e sul riutilizzo dei dati pubblici*, in [www.orizzontideldirittopub.com](http://www.orizzontideldirittopub.com), 2021, consultato il 06.06.2022.

funzionali e orientati al miglior utilizzo per il pubblico e alla massima redditività per l'Amministrazione titolare o consegnataria di quei beni<sup>6</sup>.

La struttura così delineata dal D. Lgs. 42/2004, tuttavia, ha conosciuto ampi rilievi critici nel corso del tempo, mossi essenzialmente nell'ottica di orientare, in conformità con la prassi internazionale, verso una logica di liberalizzazione piena dell'uso dell'immagine dei beni culturali ai fini della progressiva costruzione di una consapevole «cultura del riuso», «del libero accesso»<sup>7</sup>.

Rilievi critici, quelli avanzati, che hanno interessato tanto il profilo strettamente economico quanto quello più propriamente valoriale.

Quanto al primo ambito, innanzitutto, è stato sottolineato che l'esazione dei diritti attraverso l'istituto della concessione abbia dato adito a un volume di costi non proporzionale ai ricavi, con lo Stato che, a fronte della perdurante applicazione dell'oramai risalente tariffario emanato con D.M. 8 aprile 1994<sup>8</sup>, si è visto costretto a spendere cifre maggiori rispetto a quelle introitate<sup>9</sup>.

Relativamente al crisma valoriale, invece, le resistenze alla liberalizzazione dell'uso delle immagini dei beni culturali sono state interpretate alla stregua di un retaggio della concezione proprietaria e pedagogica del patrimonio culturale, retaggio radicato nella seconda metà del Novecento intento a contrapporre il valore simbolico dell'oggetto artistico o storico al suo valore economico<sup>10</sup>.

La tradizionale visione «sacrale» e «sacralizzante» del patrimonio culturale, inteso nella sua dimensione assoluta piuttosto che relazionale, avrebbe determinato una forma di censura preventiva della libertà di espressione, «fossile» di una concezione chiusa del patrimonio e destinata a essere superata esclusivamente attraverso il processo di piena liberalizzazione nella fruizione

---

<sup>6</sup> I. TARASCO, *Il problema giuridico ed economico delle concessioni d'uso dei beni culturali*, in *Il diritto dell'economia*, 2017, XXX, 94, 3, p. 733; W.V. GIANCOTTI, *Il patrimonio culturale nella legislazione culturale e ordinaria. Analisi, proposte e prospettive di riforma*, Torino, 2008, p. 235.

<sup>7</sup> M. MODOLO, *La riproduzione del bene culturale pubblico tra norme di tutela, diritto d'autore e diritto al patrimonio*, in *Aedon, Rivista di arti e diritto on line*, 2021, 1, p. 31.

<sup>8</sup> TARASCO, *Il problema giuridico ed economico delle concessioni d'uso dei beni culturali*, cit., p. 740.

<sup>9</sup> D. MANACORDA, *L'immagine del bene culturale pubblico tra lucro e decoro: una questione di libertà*, in *Aedon, Rivista di arti e diritto on line*, 2021, 1, p. 25.

<sup>10</sup> Ivi, p. 27.

delle immagini<sup>11</sup>. Proprio tale liberalizzazione, lungi dall'implicare un'indebita mercificazione del bene culturale, apparirebbe invece l'unica soluzione al contempo in grado di evitare «derive identitarie» stataliste, da un lato, e di «salvare dall'oblio» il nostro patrimonio, dall'altro<sup>12</sup>, piegando l'ossimoro di una «cultura concessa»<sup>13</sup> al sopravvento di una compiuta «democrazia della cultura»<sup>14</sup>.

Non resta, quindi, che chiedersi se tale «democrazia della cultura», come enfaticamente rappresentata, possa essere ritenuta compatibile con la concezione costituzionale del patrimonio culturale, inteso quale elemento essenziale della identità nazionale e, per questo, bisognoso della difesa dello Stato, come ente, e dell'intero corpo sociale di esso costitutivo<sup>15</sup>.

2. *I nuovi impulsi sovranazionali: verso una modifica della normativa interna sulla fruizione dei beni culturali?* – Le perplessità rispetto al vigente regime autorizzatorio non sono rimaste totalmente prive di riscontri anche sul piano del diritto positivo *lato sensu* inteso.

Un primo impulso volto al ripensamento dell'originaria struttura delineata dagli articoli 106, 107 e 108 del Codice dei Beni Culturali è stato individuato nella “Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore dell'eredità culturale per la società”, siglata a Faro nel 2005 e ratificata dall'Italia con la legge del 1° ottobre 2020, n. 133. Essa ha riconosciuto, pur senza generare situazioni giuridiche suscettibili di diretta applicabilità (art. 6), il diritto, anche individuale, a trarre beneficio dall'eredità culturale e a contribuire al suo arricchimento (art. 4), da inserire nella più ampia necessità di ridisegnare la politica di musei, archivi e biblioteche in materia di digitalizzazione del patrimonio e di licenze d'uso (art. 14). Proprio la visione antropologica del «*cultural heritage*» ivi rinvenibile, incentrata preminentemente sulle prerogative dell'individuo, ha dato modo di evidenziare la netta contrapposizione rispetto alla concezione della realtà

---

<sup>11</sup> MODOLO, *La riproduzione del bene culturale pubblico*, cit., p. 34.

<sup>12</sup> *Ibidem*.

<sup>13</sup> MANACORDA, *L'immagine del bene culturale pubblico*, cit., p. 28.

<sup>14</sup> MODOLO, *La riproduzione del bene culturale pubblico*, cit., p. 34.

<sup>15</sup> A. MANSI, *La tutela dei beni culturali*, Padova, 1998, p. 28.

sposata dalla nostra legislazione sul diritto dei beni culturali, figlia del tempo e insuscettibile di conformarsi alle istanze di sussidiarietà orizzontale costituzionalmente imposte<sup>16</sup>.

Ma una portata ancor più rivoluzionaria<sup>17</sup> è stata attribuita all'art. 14 della Direttiva 2019/790/UE (“sul diritto d'autore e sui diritti connessi nel mercato unico digitale e che modifica le direttive 96/9/CE e 2001/29/CE”), il quale ha stabilito che gli Stati membri, una volta scaduta la durata di protezione di un'opera delle arti visive, devono provvedere a che «il materiale derivante da un atto di riproduzione di tale opera non sia soggetto al diritto d'autore o a diritti connessi», a meno che il materiale risultante dalla riproduzione costituisca una creazione intellettuale propria dell'autore.

Sulla scorta di tale disposizione, da leggersi in coordinato con il Considerando 53 della Direttiva, si è inteso favorire la circolazione delle riproduzioni delle opere divenute di pubblico dominio, in un'ottica finalizzata a incentivare l'accesso al patrimonio culturale e la sua promozione.

E, proprio nell'implementazione della Direttiva 2019/790/EU sul diritto d'autore nel mercato unico digitale, la Commissione Cultura della Camera ha cercato, con la “Risoluzione Vacca” del 16.6.2021, di chiarire all'interno del nostro ordinamento giuridico il portato delle istanze volte al riconoscimento della facoltà di libera riproduzione di immagini di beni culturali in pubblico dominio. A tal riguardo, in particolare, la Commissione si è impegnata a rimuovere i diritti connessi nel caso di riproduzione di opere delle arti visive di pubblico dominio non aventi carattere originale e a proseguire, seppur nella salvaguardia di un elevato livello di protezione del diritto d'autore e dei diritti connessi, il percorso di liberalizzazione della riproduzione dei beni culturali e della divulgazione delle immagini, aprendo alla cosiddetta «libertà di panorama»<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> A. MONTANARI, *Il sostegno dei beni culturali: riflessioni per una strategia “altruistica”*, in *Aedon, Rivista di arti e diritto on line*, 2021, 2, p. 57.

<sup>17</sup> M. ARISI, *Riproduzioni di opere d'arte visive in pubblico dominio: l'articolo 14 della Direttiva (EU) 2019/790 e la trasposizione in Italia*, in *Aedon, Rivista di arti e diritto on line*, 2021, 1, p. 3.

<sup>18</sup> G. GIARDINI, *Libero riutilizzo delle immagini, quanto ci costi?*, in [www.ilsole24ore.com](http://www.ilsole24ore.com), consultato il 06.06.2022.

Un'implementazione suscettibile, per stesso riconoscimento della citata Risoluzione, di portare a una riformulazione degli articoli 107 e 108 del D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, che «risulti conforme alle disposizioni di cui all'articolo 14 della direttiva europea 2019/790/EU», rispondendo così alle finalità di liberalizzazione teleologicamente discendenti dai principi unionistici<sup>19</sup>.

3. *L'attuazione interna della Direttiva 2019/790/EU: un tradimento del quadro sovranazionale in materia di beni culturali?* – Nonostante l'esigenza, su più fronti denotata, di addivenire a un'opportuna modifica della disciplina vigente in tema di uso e riproduzione dei beni culturali al fine di garantire il pieno recepimento del portato effettuale delle istanze sovranazionali insite nella Direttiva 2019/790/EU<sup>20</sup>, il Legislatore interno, nel dare attuazione a quest'ultima, ha tuttavia privilegiato la soluzione tesa a mantenere inalterate le disposizioni in materia di uso e riproduzione dei beni culturali.

In particolare, l'art. 32-quater della legge 22 aprile 1941, n. 633, in tema di diritto d'autore, introdotto dall'art. 1 D. Lgs. 8 novembre 2021, n. 177 (“Attuazione della direttiva (UE) 2019/790 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, sul diritto d'autore e sui diritti connessi nel mercato unico digitale e che modifica le direttive 96/9/CE e 2001/29/CE”), ha previsto che alla scadenza della durata della protezione di un'opera delle arti visive «il materiale derivante da un atto di riproduzione di tale opera non è soggetto al diritto d'autore o a diritti connessi, salvo che costituisca un'opera originale», con la precisazione che «restano ferme le disposizioni in materia di riproduzione dei beni culturali di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42».

Una scelta di politica legislativa, quella di confermare l'esistente sistema del Codice dei Beni Culturali, intesa preminentemente a bilanciare l'interesse alla diffusione della conoscenza del patrimonio e quello alla gestione economica delle utilità derivanti dai beni, funzionale a consentire il reinvestimento dei proventi

---

<sup>19</sup> M. MODOLO, *Riuso dell'immagine digitale del bene culturale pubblico: problemi e prospettive*, in *AIB Studi*, 2021, LXI, pp. 151 segg.

<sup>20</sup> ARISI, *Riproduzioni di opere d'arte visive in pubblico dominio*, cit., p. 7.

nella più efficiente ed efficace gestione della cultura e nel miglioramento dei servizi all'utenza<sup>21</sup>.

Una scelta, a ben vedere, postasi su un piano di coerenza sistematica con gli arresti giurisprudenziali affermatasi in materia di beni culturali, volti nella loro complessività a ribadire il tendenziale divieto di riproduzione e divieto di divulgazione di immagini relative al bene culturale insito nella disciplina di cui agli articoli 107 e 108 del Codice, ovviabile esclusivamente previo l'ottenimento di un'espressa autorizzazione dell'Ente consegnatario che valuti la compatibilità dell'utilizzo che ne vuole fare l'istante con la valenza culturale dell'opera, al fine di evitarne distorsioni o svilimenti del messaggio culturale impresso nella stessa<sup>22</sup>.

E allora, a fronte del mantenimento dello *status quo*, occorre interrogarsi se le istanze finalizzate a garantire il libero uso e la libera riproduzione dei beni culturali, talora colte nella normativa sovranazionale e divenute impegno programmatico a seguito dei lavori della Commissione Cultura, siano state scientemente tradite in sede di recepimento legislativo interno o se, all'opposto, il mantenimento inalterato dell'impianto del Codice dei Beni Culturali risponda alla perdurante attualità del sistema da questo delineato.

*4. Il rapporto tra la normativa in tema di diritto d'autore e la disciplina a tutela dei beni culturali.* – Un primo, importante, elemento funzionale a districare l'interrogativo da ultimo sollevato può cogliersi nell'analisi del rapporto tra la normativa in tema di diritto d'autore, direttamente interessata dall'intervento unionistico, e quella posta a tutela dei beni culturali.

E, per quanto talora si sia sostenuto che la disciplina insita nel Codice dei Beni Culturali tenda a stabilire una sorta di diritto d'autore sulle immagini di beni in pubblico dominio, di carattere peraltro perpetuo<sup>23</sup>, appare tuttavia preferibile la tesi che, pur non disconoscendo le potenziali sinergie tra le

---

<sup>21</sup> FORGIONE, *Le immagini dei beni culturali*, cit.

<sup>22</sup> Tribunale di Firenze 22/11/2017, in [www.ilsocietario.it](http://www.ilsocietario.it), consultato il 06.06.2022.

<sup>23</sup> MODOLO, *Riuso dell'immagine digitale del bene culturale pubblico*, cit., p. 155.

tematiche, colloca la disciplina autoriale su un binario altro e parallelo rispetto a quello riservato alla materia della tutela e della valorizzazione dei beni culturali.

E ciò, innanzitutto, in ragione dello stesso dato normativo, in seno al quale emerge come la facoltà legislativamente attribuita alla Pubblica Amministrazione di consentire o meno la riproduzione del bene, lungi dal costituire espressione della proprietà intellettuale vantata a livello ministeriale su esso, si ponga su un piano di alternatività (cfr. art. 107 CBC: «fatte salve»<sup>24</sup>) rispetto alle disposizioni, nazionali e sovranazionali, previste a regolamentazione della materia del diritto d'autore, con quest'ultimo riservato alle amministrazioni limitatamente alle «opere create e pubblicate sotto il loro nome ed a loro conto e spese» (art. 11 l. 633/1941).

Inoltre, anche volendo prescindere dalle ulteriori divergenze tra le due discipline sotto il profilo della legittimazione attiva e dell'arco temporale di rispettiva vigenza<sup>25</sup>, non si può mancare di rilevare come il principale fattore di reciproca autonomia tra le normative in analisi sia rinvenibile nella diversa natura degli interessi protetti, privati nel caso della normativa autoriale, e pubblici nel caso dei beni culturali<sup>26</sup>.

Se, difatti, la *ratio* posta a fondamento degli articoli 106, 107 e 108 del Codice dei Beni Culturali risulta quella di salvaguardare il «valore di civiltà» di cui l'immagine del bene culturale costituisce «testimonianza» (art. 4 D. Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490), con il ruolo dell'Amministrazione volto giustappunto alla previa verifica dell'attitudine potenziale della strumentalità dell'uso a mantenere intatto il legame di compatibilità dell'utilizzo rispetto alla funzione culturale e sociale del bene, altrettanto non può essere replicato in riferimento alla normativa sul diritto d'autore, espressione per definizione di un interesse personale esclusivo del singolo creatore (o di un ristretto novero di legittimati) a

---

<sup>24</sup> G. SCIULLO, *'Pubblico dominio' e 'Dominio pubblico' in tema di immagine dei beni culturali: note sul recepimento delle Direttive (UE) 2019/790 e 2019/1024*, in *Aedon, Rivista di arti e diritto on line*, 2021, 1, p. 18.

<sup>25</sup> Per la distinzione cfr. A. BUTICCHI, G. CALABI, *Intersezioni tra diritto d'autore e beni culturali nelle istituzioni: una possibile convivenza?*, in *Il diritto industriale*, 2021, 2, p. 194.

<sup>26</sup> FORGIONE, *Le immagini dei beni culturali*, cit.



sfruttare l'opera del proprio ingegno e a controllarla affinché essa permanga in essere quale espressione della propria personalità<sup>27</sup>.

Dunque, la logica individualistico-proprietaria ascrivibile alla normativa sul diritto d'autore non può essere sovrapposta alla componente pluralistico-identitaria propria della tutela dei beni culturali, irrinunciabile componente di riconoscimento della collettività ed elemento costitutivo della memoria nazionale<sup>28</sup>.

In definitiva, ritenere che la subordinazione della riproduzione dei beni culturali al rilascio di un'autorizzazione amministrativa sia una mera espressione della protezione prevista dalla normativa sul diritto d'autore, da considerarsi soggetta ai relativi limiti temporali, non soltanto appare un indebito travisamento del portato letterale della normativa in materia di beni culturali, ma soprattutto significa sovrapporre due piani di tutela tra loro autonomi e indipendenti: da un lato, la tutela estrinseca garantita dalla disciplina del diritto d'autore, la quale si pone a protezione della forma espressiva di un'idea, intesa quale risultato dell'attività intellettuale, attraverso cui si manifesta il contenuto del prodotto intellettuale; dall'altro, la tutela intrinseca garantita dal Codice dei Beni Culturali, che si pone a protezione non tanto della forma del bene culturale in quanto tale, quanto piuttosto della sintesi valoriale che l'immagine del medesimo porta appresso, della sua matrice identitaria<sup>29</sup>. Da un lato, la salvaguardia del carattere originale e personale del bene; dall'altro, la salvaguardia del valore testimoniale e collettivo dello stesso.

Proprio la differente finalità di tutela esistente tra le due discipline deve quindi portare alla conclusione che la normativa in tema di beni culturali operi

---

<sup>27</sup> BUTICCHI, CALABI, *Intersezioni tra diritto d'autore e beni culturali nelle istituzioni*, cit., p. 194.

<sup>28</sup> G. SEVERINI, *Il codice dei beni culturali e del paesaggio [Commento al D. lgs. 22 gennaio 2004, n. 42]. I principi del Codice dei beni culturali e del paesaggio*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2004, X, 5, p. 470. P. HOWARD, *Heritage. Management, Interpretation, Identity*, London-New York, 2003, p. 147.

<sup>29</sup> Cons. di Stato sez. VI, 27/7/2015, n.3669, in *Foro amministrativo (II)*, 2015, 7-8, 1991: «non è il bene in sé a costituire oggetto della tutela, ma il valore che sul bene si esprime». Nello stesso senso GIANNINI, *I beni culturali*, cit., p. 1033: «il bene culturale 'non è bene materiale, ma immateriale: l'essere testimonianza avente valore di civiltà è entità immateriale che inerisce ad una o più entità materiali, ma giuridicamente è da queste distinte, nel senso che esse sono supporto fisico ma non bene giuridico».

in un orizzonte estraneo agli ambiti propri della direttiva europea, intervenuta limitatamente all'ambito del diritto d'autore e insuscettibile di apportare modifiche all'impianto codicistico fissato nel D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42<sup>30</sup>.

5. *La valutazione di compatibilità culturale: un retaggio culturale o un'esigenza di sistema?* – Dato, quindi, atto della compatibilità normativa tra la risposta in tema di beni culturali insita nel D. Lgs. 177/2021 e la cornice sovranazionale delineata dalla Direttiva sul diritto d'autore, occorre a questo punto disaminare se la prima possa ritenersi altresì coerente con la sensibilità valoriale esistente al giorno corrente o se, all'opposto, debba reputarsi il retaggio di una concezione pedagogico-proprietaria del patrimonio culturale. Occorre, in altri termini, domandarsi se le limitazioni alla liberalizzazione dell'uso e della riproduzione delle immagini dei beni culturali possano essere giustificabili anche a fronte dell'odierna globalizzazione dell'informazione<sup>31</sup> o se, al contrario, siano meramente da catalogare alla stregua di indebite resistenze al definitivo avvento della «democrazia della cultura».

E per quanto una logica di apparente valorizzazione del singolo individuo possa portare *prima facie* a sposare acriticamente le istanze della liberalizzazione, d'altra parte non si può mancare di sottolineare come l'unico orientamento idoneo a preservare la «memoria della comunità nazionale e del suo territorio» e la promozione dello «sviluppo della cultura», funzioni intrinseche dei beni culturali e insuscettibili di essere circoscritte a scadenze temporali o a strette logiche di mercato, si presenti quello in forza del quale siano riservate alla «Repubblica» le funzioni di «tutela» e di «valorizzazione» del «patrimonio storico e artistico della Nazione»<sup>32</sup>.

Soltanto la permanenza nel tempo delle suddette funzioni in capo alla Pubblica Amministrazione, attraverso la necessaria e doverosa valutazione di compatibilità costituzionalmente riservata, si presenta in grado di assicurare a

---

<sup>30</sup> SCIULLO, *'Pubblico dominio' e 'Dominio pubblico' in tema di immagine dei beni culturali*, cit., p. 20.

<sup>31</sup> L. CASINI, *Ereditare il futuro. Dilemmi sul patrimonio culturale*, Bologna, 2016, p. 61.

<sup>32</sup> G.B. ZANETTI, *Il nuovo diritto dei beni culturali*, Milano, 2017, p. 15.

quest'ultima il ruolo, internamente e internazionalmente riconosciuto, di custode e garante del patrimonio artistico quale simbolo dell'identità culturale nazionale e mondiale.

Nelle fonti nazionali, comunitarie e internazionali, infatti, traspare sistematicamente come l'assetto giuridico posto a tutela e a valorizzazione del patrimonio storico-artistico nazionale e internazionale trascenda da finalità economiche o commerciali, rispondendo, invero, all'esigenza di salvaguardare il patrimonio culturale, strumento di memoria storica e mezzo di arricchimento delle generazioni presenti e future.

Tanto si ricava, innanzitutto, dal dettato decreto legislativo del 22 gennaio 2004, testo di diretta «attuazione dell'articolo 9 della Costituzione» (art. 1, co. 1) e «parametro interposto» alla stregua del quale misurare la legittimità costituzionale delle disposizioni con esso eventualmente in contrasto<sup>33</sup>.

Lo statuto del bene culturale ivi riconosciuto implica che nessun uso del bene, quand'anche strumentale e precario, possa essere concesso nell'ipotesi di una inconciliabile incompatibilità, pure in astratto, del medesimo rispetto all'intangibile ed immanente destinazione culturale e sociale del bene, con la relativa verifica in ogni caso affidata alla Pubblica Amministrazione.

E il suddetto vaglio di compatibilità, volto alla tutela e alla valorizzazione del patrimonio culturale, non può che concorrere «a preservare la memoria della comunità nazionale e del suo territorio e a promuovere lo sviluppo della cultura», posta la necessità di conservare un patrimonio «intrinsecamente comune» e «non suscettibile di arbitrarie o improponibili frantumazioni» al cospetto della naturale esposizione del medesimo alla «molteplicità e al mutamento»<sup>34</sup>.

Di conseguenza, come ribadito a più riprese dalla giurisprudenza della Consulta e in conformità con l'articolo 4 del Codice dei Beni Culturali, si mostra necessario che restino «inequivocabilmente attribuiti allo Stato la disciplina e l'esercizio delle funzioni destinate alla individuazione, alla protezione e alla

---

<sup>33</sup> Corte Cost. 17/7/2013, n. 194.

<sup>34</sup> Corte Cost. 17/7/2013, n. 194.

conservazione dei beni costituenti il patrimonio culturale»<sup>35</sup>, in quanto esclusivamente a tal stregua appare possibile garantire una tutela unitaria a un novero di beni che per definizione è radice della collettività<sup>36</sup>.

La sistematica del Codice dei beni Culturali<sup>37</sup> viene dunque determinando un principio di generale divieto di adibizione del bene culturale, sia nella sua materialità che nell'immaterialità della sua immagine, a usi non conformi al decoro ed al carattere storico-artistico del bene medesimo, principio «fondamentale» dell'ordinamento dei beni culturali<sup>38</sup> suscettivo di determinare l'interposizione dello Stato e degli enti territoriali quale «mezzo necessario» per salvaguardare l'effettività dell'appartenenza collettiva del patrimonio storico-artistico nazionale<sup>39</sup>, con la medesima che non potrebbe parimenti reputarsi garantita a fronte della libera concessione in fruizione dei beni di esso costitutivi.

Una simile risultanza, tesa a garantire il riconoscimento e la salvaguardia della natura identitaria dei beni culturali per il tramite di un vaglio di compatibilità amministrativo nella fruizione dei medesimi, appare altresì confermata dagli sviluppi normativi internazionali<sup>40</sup> e sovranazionali<sup>41</sup> verificatisi in materia.

Quanto ai primi, plurime sono «le convenzioni, raccomandazioni e risoluzioni internazionali esistenti in favore dei beni culturali e naturali» che «dimostrano l'importanza, per tutti i popoli del mondo, della tutela di questi beni unici e insostituibili indipendentemente dal popolo cui appartengono», in considerazione dell'«appoverimento nefasto del patrimonio» globale che si

---

<sup>35</sup> Corte Cost. 9/7/2015, n. 140.

<sup>36</sup> G. ZANZARELLA, *I beni culturali*, Roma, 1999, p. 31.

<sup>37</sup> Cfr. artt. 106 e 120 CBC.

<sup>38</sup> TARASCO, *Il problema giuridico ed economico delle concessioni d'uso dei beni culturali*, cit., p. 759.

<sup>39</sup> A. ROMANO, *Demanzialità e patrimonialità: a proposito dei beni culturali*, in *La cultura e i suoi beni giuridici*, a cura di V. Caputi Jambrenghi, Milano, 1999, p. 41.

<sup>40</sup> N. ASSINI, G. CORDINI, *I beni culturali e paesaggistici*, Padova, 2006, p. 257.

<sup>41</sup> L. SCIALLA, *Tutela e valorizzazione dei beni culturali. Aspetti sovranazionali e comparati*, a cura di D. Amirante, V. De Falco, Torino, 2005, p. 65.

determinerebbe a fronte della degradazione o della sparizione di un bene dell'eredità culturale e naturale<sup>42</sup>.

Esse riconoscono nel patrimonio culturale «una componente importante dell'identità culturale delle comunità, gruppi ed individui»<sup>43</sup> e «una testimonianza unica e importante della cultura e dell'identità» dei popoli<sup>44</sup>, in grado di favorire «il dialogo e lo scambio interculturale tra tutte le Nazioni» e di alimentare «la tolleranza, la mutua comprensione, il riconoscimento e il rispetto delle diversità»<sup>45</sup>: pertanto, un'indebita fruizione dei beni culturali, potenzialmente incompatibile con il valore identitario a essi riconosciuto, si presenterebbe all'evidenza lesiva della memoria culturale della popolazione<sup>46</sup>.

E una medesima impostazione può essere colta altresì nel diritto europeo, il quale, dando seguito alla rilevanza «in senso antropologico e sociale» attribuita al concetto di cultura, inteso quale «tutto ciò che concorre all'identità e alla dignità di un popolo»<sup>47</sup>, è pervenuto a riconoscere che «il patrimonio culturale rappresenta uno degli elementi fondanti della civiltà anche perché apporta un valore simbolico e costituisce la memoria culturale dell'umanità», arricchendo la vita culturale di tutti i popoli «attraverso la condivisione della memoria, della conoscenza e dello sviluppo della civiltà»<sup>48</sup>.

Alla luce di quanto rilevato, una lettura della normativa in materia di beni culturali finalizzata alla assoluta liberalizzazione nell'utilizzo dei medesimi una volta scaduti i diritti di proprietà intellettuale su essi gravanti si presenterebbe all'evidenza in disarmonia non soltanto con la surricordata normativa costituzionale e di attuazione costituzionale, che subordina la fruizione per finalità economiche del bene alla previa valutazione amministrativa di

---

<sup>42</sup> Convenzione UNESCO per la protezione del patrimonio mondiale culturale e naturale, Parigi 1972.

<sup>43</sup> Dichiarazione sulla Distruzione intenzionale del patrimonio culturale, Parigi 2003.

<sup>44</sup> Convenzione del Consiglio d'Europa sulle infrazioni coinvolgenti i beni culturali, Nicosia 2017.

<sup>45</sup> Dichiarazione di Firenze, 2017.

<sup>46</sup> Kordić & Čerkez, Tribunale per la ex Jugoslavia, Appeals Chamber, 17/12/2004, 207.

<sup>47</sup> Comunicazione del 2003 della Commissione UE “Verso uno strumento internazionale sulla diversità culturale”.

<sup>48</sup> Regolamento (UE) 2019/880 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17/4/2019.

compatibilità con la destinazione culturale dello stesso, ma apparirebbe altresì incompatibile con la normativa sovranazionale e internazionale in materia, alla cui stregua lo Stato italiano si è assunto l'impegno nei confronti della comunità internazionale di salvaguardia del proprio patrimonio nazionale e del suo carattere testimoniale, quale componente irrinunciabile del patrimonio culturale e identitario dell'umanità.

Un'eventuale venuta meno della Repubblica a simili impegni, o comunque la limitazione degli stessi a una forbice temporale temporalmente circoscritta, quale sarebbe quella ammessa dalla normativa in tema di diritto d'autore, determinerebbe l'inevitabile dismissione da parte dello Stato italiano degli obblighi di tutela e di valorizzazione normativamente imposti, la cui ragione giustificativa deve essere ricercata nell'esigenza di preservare l'identità e la memoria dei popoli, delle quali il patrimonio culturale costituisce componente essenziale<sup>49</sup>.

Dunque, proprio al fine di preservare il patrimonio culturale a fronte delle varie forme di minorazione a cui questo potrebbe essere soggetto, il regime teso alla verifica di compatibilità culturale stabilita nelle maglie del Codice appare conservare tutt'oggi una perdurante attualità, affatto scalfita dai rilievi economici e valoriali recentemente mossi a critica.

Una liberalizzazione totale nell'uso e nella riproduzione dei beni culturali finirebbe per creare un «privatissimo lucro»<sup>50</sup>, un «teatro delle disuguaglianze»<sup>51</sup>, incompatibile con la necessità di un'azione amministrativa in attivo e insuscettibile di conformarsi alle istanze, interne e sovranazionali, dirette alla salvaguardia del valore storico e collettivo dei beni culturali a discapito degli

---

<sup>49</sup> Cons. di Stato sez. VI, 13/05/2016, n.1947, in *Rivista Giuridica dell'Edilizia*, 2016, 4, p. 599: «La tutela storico-artistica di un bene culturale non protegge un'opera dell'ingegno dell'autore, ma un'oggettiva testimonianza materiale di civiltà».

<sup>50</sup> FORGIONE, *Le immagini dei beni culturali*, cit.

<sup>51</sup> T. MONTANARI, *Costituzione italiana: articolo 9*, Roma, 2018, p. 126.

interessi di natura economica e patrimoniale, inevitabilmente da ritenersi gerarchicamente subordinati ai primi<sup>52</sup>.

Il libero riuso delle immagini dei beni culturali rischierebbe, in definitiva, di determinare un esito potenzialmente antitetico rispetto alla democrazia della cultura auspicata su più fronti, consentendo il travisamento dell'effettivo significato culturale del bene in favore di destinazioni meramente contingenti e, il più delle volte, commerciali, che nulla hanno a che vedere con la sua pubblica fruizione e valorizzazione. Con lo stesso interesse del singolo individuo che, lungi dall'essere esaltato dalle logiche della liberalizzazione, verrebbe inevitabilmente sacrificato sull'altare di una universalizzazione invero soltanto apparente, di una comunione soltanto declamata.

Perché, come evidente, una memoria protetta a scadenza sarebbe nient'altro che l'anticamera di un oblio.

Perché, come evidente, un'identità piegata alle logiche della liberalizzazione sarebbe nient'altro che l'anticamera di un anonimato.

E oblio e anonimato, a ben vedere, sono antitesi stessa del concetto di bene culturale, inteso non tanto quale «bene di appartenenza», quanto piuttosto quale «bene di fruizione» della comunità<sup>53</sup>.

---

<sup>52</sup> Corte Cost., 24/7/1986, n. 151: «Una tutela così concepita è aderente al precetto dell'art. 9 Cost., il quale, secondo una scelta operata al più alto livello dell'ordinamento, assume il detto valore come primario (cfr. sentenze di questa Corte n. 94 del 1985 e n. 359 del 1985), cioè come insuscettivo di essere subordinato a qualsiasi altro».

<sup>53</sup> C. Tosco, *I beni culturali*, Bologna, 2014, p. 177: «I beni culturali sono simboli identitari di una cultura che li riconosce come tali».