

# CAPITOLO I

## L'EVOLUZIONE DELLA SENSIBILITÀ GIURIDICA NEI CONFRONTI DI MONUMENTI E OPERE D'ARTE: UNA SINTESI

SOMMARIO: 1. In principio: «victori sunt spolia». – 2. L'emersione di un interesse alla conservazione e protezione delle opere d'arte e delle 'reliquie' del passato. – 3. Dalle campagne napoleoniche al Congresso di Vienna, e oltre. – 3.1. La missione di Antonio Canova e il consolidamento di un 'doppio standard' nei rapporti con l'eredità culturale di popoli 'civilizzati' e non. – 3.2. Primi tentativi di 'codificazione' di un diritto internazionale umanitario dei 'beni culturali'. – 4. La svolta dopo le due guerre mondiali. – 4.1. La Convenzione dell'Aja del 1954 e il Primo Protocollo. – 4.2. L'integrazione del corpus delle Convenzioni di Ginevra. – 5. Il 'decennio nero' di fine secolo e il rafforzamento della componente repressiva del diritto internazionale umanitario. – 5.1. Il Secondo Protocollo della Convenzione dell'Aja: obblighi di criminalizzazione e impatto sull'ordinamento interno. – 5.2. Crimini di guerra contro il patrimonio culturale nello Statuto della Corte penale internazionale. – 6. La lunga marginalizzazione del penale nel diritto internazionale ed europeo della circolazione dei beni culturali. – 6.1. La Convenzione UNESCO del 1970 per il contrasto al traffico illecito di beni culturali: un compromesso problematico (e disarmato). – 6.2. La Convenzione per la protezione del patrimonio culturale subacqueo del 2001 e il suo recepimento nell'ordinamento interno. – 6.3. La Convenzione UNIDROIT del 1995 in materia di restituzione di beni culturali rubati e illecitamente esportati: cenni. – 6.4. Il diritto comunitario della circolazione dei beni culturali tra gli anni Novanta e l'inizio del nuovo millennio. – 7. Un lento cambio di paradigma: crimine organizzato, terrorismo e lotta al traffico di beni culturali. – 7.1. Gli strumenti di *soft law*: dal Trattato Modello del 1990 alle linee guida del 2014-2015. – 7.2. Il contributo del Consiglio d'Europa: dalla abortita Convenzione di Delfi al successo della Convenzione di Nicosia. – 7.3. La svolta dell'Unione Europea: importazione, cooperazione e antiriciclaggio. – 8. Breve panoramica sull'ordinamento italiano dalla 'Legge Rosadi' alla riforma del 2022. – 8.1. La 'ripartizione di compiti' tra Codice dei beni culturali e Codice penale prima del 2022. – 8.2. L'assetto del diritto penale dei beni culturali dopo la l. n. 22/2022: prima rapida panoramica.

Il settore della tutela del patrimonio culturale ha conosciuto recentemente, dopo oltre cinquant'anni di completa marginalizzazione dello strumento penale, una sensibile crescita, e progressiva accelerazione, del ricorso alla criminalizzazione di comportamenti ritenuti in varia misura lesivi di un interesse superindividuale a sua volta oggi sempre più al centro del discorso pubblico e dell'interesse dei legislatori nazionali e sovranazionali<sup>1</sup>. Mentre nel capitolo II ci si soffermerà più pun-

---

<sup>1</sup> Cfr. in particolare S. MANACORDA, *Criminal Law Protection of Cultural Heritage: An International Perspective*, in S. MANACORDA-D. CHAPPELL (eds.), *Crime in the Art and Antiquities World. Illegal Trafficking in Cultural Property*, Springer, New York-Dordrecht, 2011, p. 17 ss.

tualmente sull'evoluzione dell'oggetto di tale tutela e della sua definizione – che, lo si anticipa, rimane ancora oggi poliedrica e cangiante – sembra utile esordire proprio con una breve sintesi dell'evoluzione dell'atteggiamento dell'ordinamento giuridico nei confronti di beni che non hanno sempre goduto – e in verità ancora oggi non sempre godono – di uno status privilegiato e di specifiche forme di protezione. In una prospettiva, sempre necessaria, di riflessione critica sull'ordinamento penale e di attenzione ai fattori sottostanti all'evoluzione delle politiche criminali<sup>2</sup>, una breve panoramica storico-giuridica aiuterà dunque a meglio inquadrare le problematiche oggi ritenute di maggior rilievo e, non da ultimo, le ragioni sottostanti alla più recente riforma della disciplina penalistica di settore nel nostro paese – attuata, come è noto, con la l. 9 marzo 2022, n. 22<sup>3</sup> – per procedere

---

<sup>2</sup> Cfr. per tutti G. FORTI, *L'immane concretezza. Metamorfosi del crimine e controllo penale*, Raffaello Cortina, Milano, 2000, in part. pp. 4 ss. e 91 ss., nonché, ampiamente, ID., *La cura delle norme. Oltre la corruzione delle regole e dei saperi*, Vita e Pensiero, Milano, 2018.

<sup>3</sup> Si anticipa un riferimento sintetico alla prima letteratura a commento della riforma (in corso di approvazione e a seguito della sua adozione), che verrà ripresa per le parti pertinenti nel prosieguo: L. D'AGOSTINO, *Dalla "vittoria di Nicosia" alla "navetta" legislativa: i nuovi orizzonti normativi nel contrasto ai traffici illeciti di beni culturali*, in *Dir. pen. cont.*, 1/2018, pp. 78-92; C. PERINI, *Itinerari di riforma per la tutela penale del patrimonio culturale*, in *Leg. pen.*, 19 febbraio 2018, online (<https://www.la-legislazionepenale.eu/itinerari-di-riforma-per-la-tutela-penale-del-patrimonio-culturale-chiara-perini/>, ultimo accesso 7 ottobre 2022), pp. 1-38; A. VISCONTI, *La repressione del traffico illecito di beni culturali nell'ordinamento italiano. Rapporti con le fonti internazionali, problematiche applicative e prospettive di riforma*, in *Leg. pen.*, 19 dicembre 2021, online (<https://www.la-legislazionepenale.eu/la-repressione-del-traffico-illecito-di-beni-culturali-nellordinamento-italiano-rapporti-con-le-fonti-internazionali-problematiche-applicative-e-prospettive-di-riforma-arianna-visconti/>, ultimo accesso 7 ottobre 2022), pp. 1-66; EAD., *Esportazione e importazione illecite di beni culturali dopo la riforma del 2022, tra luci e ombre*, in *Studi sen.*, 1/2022, pp. 155-236; R.E. OMODEI, *Il traffico di beni culturali: un caso studio delle distorsioni e dei limiti nel contrasto ai traffici illeciti*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 3/2021, pp. 975-1021; ID., *Note critiche sui nuovi reati a tutela del patrimonio culturale: incoerenze normative e questioni aperte*, in *Lexambiente*, 2/2022, online (<https://lexambiente.it/rivista/16387-note-critiche-sui-nuovi-reati-a-tutela-del-patrimonio-culturale-incoerenze-normative-e-questioni-aperte.html>, ultimo accesso 20 ottobre 2022), pp. 1-26; G.P. DEMURO, *La riforma dei reati contro il patrimonio culturale: per un sistema progressivo di tutela*, in *Sist. pen.*, 2/2022, pp. 5-28; ID., *I delitti contro il patrimonio culturale nel Codice penale: prime riflessioni sul nuovo Titolo VIII-bis*, in *Sist. pen.*, 29 aprile 2022, online (<https://www.sistemapenale.it/it/articolo/demuro-delitti-contro-patrimonio-culturale-codice-penale-titolo-viii-bis>, ultimo accesso il 7 ottobre 2022), pp. 1-34; M. MANGIA-N. LAITEMPERGHER, *231 e nuovi reati contro il patrimonio culturale, le procedure per una compliance efficace*, in *Il Sole 24 Ore Norme & Tributi Plus*, 1° aprile 2022; A. NATALINI, *Riforma ipertrofica e casistica senza una norma definitoria*, in *Guida al diritto*, 13/2022, pp. 27-31; ID., *Dal furto di reperti al saccheggio: innesti "ortopedici" poco chiari*, ivi pp. 32-33; ID., *Fino a sei anni di carcere e confische contro i guasti degli scavi clandestini*, ivi pp. 34-38; ID., *Per i beni importati dall'estero colmato un vuoto normativo*, ivi pp. 39-42; ID., *Attrezzature da "tombaroli", il semplice possesso è reato*, ivi pp. 43-44; ID., *Scatta l'operazione sotto copertura per scoprire il "nuovo" riciclaggio*, ivi pp. 45-47; C. IAGNEMMA, *I nuovi reati inerenti ai beni culturali. Sul persistere miope di una politica criminale ricondotta alla deterrenza punitiva*, in *Arch. pen. web*, 1/2022, pp. 1-19 (<https://archiviopenale.it/i-nuovi-reati-inerenti-ai-beni-culturali-sul-persistere-miope-di-una-politica-criminale-ricondotta-alla-deterrenza-punitiva/articoli/34320>, ultimo accesso 7 ottobre 2022); G.

poi, nel corso della trattazione, a una disamina di quanto tali ragioni abbiano trovato effettivo, ragionevole ed efficace rispecchiamento nella costruzione del 'nuovo' 'sistema' penale dei beni culturali.

## 1. In principio: «victori sunt spolia»

Furti, saccheggi e devastazione di quelli che oggi chiamiamo 'beni culturali' – opere d'arte, monumenti, raccolte documentali, ecc. – sono fenomeni antichi almeno quanto la stessa costituzione degli esseri umani in società organizzate<sup>4</sup>. A dimostrarlo basterebbero le misure di protezione contro la depredazione delle tombe adottate dagli antichi costruttori egizi già a partire dal periodo protodinastico (circa 3150-2613 a.C.)<sup>5</sup> o il famosissimo bassorilievo dell'arco di trionfo dell'imperatore Tito, con la sua raffigurazione dell'entrata a Roma delle spoglie frutto del sacco di Gerusalemme e della distruzione del Tempio nel 70 d.C.<sup>6</sup>. La peculiare combinazione di valore economico, artistico e simbolico tipica di questi particolari oggetti<sup>7</sup> li ha tradizionalmente resi importanti simboli di status sociale ed è sufficiente a spiegare perché élite e conquistatori di ogni epoca e società li abbiano tradizionalmente considerati 'trofei' assai appetibili. E mentre furti e de-

---

DE MARZO, *La nuova disciplina in materia di reati contro il patrimonio culturale*, in *Foro it.*, V, 4/2022, cc. 125-136; V. MUSACCHIO-A. DI TULLIO D'ELISIIS, *Reati contro il patrimonio culturale*, Key Editore, Milano, 2022; L. RAMACCI, *Primo rapido sguardo d'insieme sulla Legge 9 marzo 2022 n. 22 in tema di reati contro il patrimonio culturale*, in *Lexambiente*, 1/2022, online (<https://lexambiente.it/rivista/16242-primo-rapido-sguardo-d%E2%80%99insieme-sulla-legge-9-marzo-2022-n-22-in-tema-di-reati-contro-il-patrimonio-culturale.html>, ultimo accesso 7 ottobre 2022), pp. 105-150; E. ROMANELLI, *Opportunità di emersione del sommerso in materia di reati contro il patrimonio culturale: una proposta di misura premiale*, in *Leg. pen.*, 27 giugno 2022, online (<https://www.laegislazionepenale.eu/opportunita-di-emersione-del-sommerso-in-materia-di-reati-contro-il-patrimonio-culturale-una-proposta-di-misura-premiale-eliana-romanelli/>, ultimo accesso 20 ottobre 2022), pp. 1-47; U. SANTORO, *La riforma dei reati contro il patrimonio culturale: commento alla L. n. 22 del 2022*, in *Dir. pen. proc.*, 7/2022, pp. 872-886; L. TROYER-M. TETTAMANTI, *Le nuove norme in materia di reati contro il patrimonio culturale ed il loro impatto sulla responsabilità degli enti ex d.lgs. 231/2001*, in *Riv. dott. Commercialisti*, 2/2022, pp. 291-325; EAD., *Reati contro il patrimonio culturale e responsabilità degli enti: questioni interpretative e suggerimenti pratici*, in *Le società*, 10/2022, pp. 1174-1182; G. SCICOLONE, *Gli enti del Terzo settore e i reati contro il patrimonio culturale*, in *Modulo24 Terzo settore*, 5/2022, p. 30.

<sup>4</sup>Cfr. approfonditamente M.M. MILES, *Art as Plunder. The Ancient Origins of Debate about Cultural Property*, Cambridge University Press, Cambridge-New York, 2008.

<sup>5</sup>Cfr. anche J.J. MARK, *Tomb Robbing in Ancient Egypt*, in *World History Encyclopedia*, 17 July 2017, online (<https://www.worldhistory.org/article/1095/tomb-robbing-in-ancient-egypt/>, ultimo accesso 7 novembre 2022).

<sup>6</sup>Il Tempio di Gerusalemme fu, emblematicamente, saccheggiato almeno sette volte solo tra la sua riedificazione a opera di Salomone e la sua definitiva distruzione da parte dei romani: cfr. MILES, *Art as Plunder*, cit., p. 19.

<sup>7</sup>Cfr. per tutti C. FORREST, *International Law and the Protection of Cultural Heritage*, Routledge, Abingdon-New York, 2010, pp. 3-13. V. inoltre diffusamente *infra*, cap. II.

predazioni clandestine di tombe e monumenti funebri erano normalmente considerati crimini anche nell'antichità, la sensibilità riguardo alle prassi considerate legittime a seguito di guerre e conquiste era decisamente diversa dall'attuale, così come, per secoli e millenni, è stato assai diverso – ed estremamente permissivo – l'atteggiamento nei confronti del saccheggio di monumenti e necropoli di civiltà considerate estinte o semplicemente 'aliene'.

Proprio in epoca romana classica – un periodo nel quale sono state gettate le basi degli ordinamenti giuridici occidentali come ancora oggi li conosciamo – il saccheggio dei popoli conquistati, inclusi i loro templi e monumenti, era sistematicamente praticato e considerato legittimo, ancor più in presenza di resistenza opposta da parte delle popolazioni conquistate. Il bottino di guerra veniva ripartito in modo sistematico e 'istituzionalizzato' tra una quota destinata a retribuire le truppe e i loro comandanti e ad arricchire le casse dell'erario e una quota destinata agli dei, che in genere includeva importanti opere d'arte, in particolare statue delle divinità conquistate; tra le altre spoglie di guerra, opere d'arte, monili e altri artefatti di pregio – in particolare di origine greca ed ellenistica – vennero sempre più ricercati dalle élite romane come simboli di prestigio e raffinatezza man mano che la potenza e la ricchezza della repubblica prima, e dell'impero poi, si espandevano<sup>8</sup>. La cattura ed esibizione in trionfo, a Roma, dei tesori e degli oggetti sacri dei popoli conquistati aveva inoltre un fondamentale valore politico, ben illustrato proprio da monumenti come il richiamato arco di Tito, in termini di promozione del modello sociale e culturale romano, gratificazione dell'opinione pubblica e riaffermazione della superiorità della classe dirigente. Analogamente, episodi come la già richiamata distruzione del Tempio di Gerusalemme o, prima ancora, l'annichilimento della città di Cartagine al termine della Terza guerra punica, nel 146 a.C.<sup>9</sup>, dimostrano come la cancellazione dell'eredità culturale del nemico sconfitto, in particolare ove dimostratosi irriducibile, venisse, all'occorrenza, scientemente utilizzata dai romani come strumento di sottomissione e controllo delle popolazioni conquistate.

Certamente l'atteggiamento dei romani nei confronti dell'arte conquistata conosceva anche sfumature diverse. Molti autori<sup>10</sup>, soprattutto a partire dal Quindi-

---

<sup>8</sup> Cfr. MILES, *Art as Plunder*, cit., pp. 2-3 e 24 ss.

<sup>9</sup> Cfr. MILES, *Art as Plunder*, cit., p. 95 ss., in cui si evidenzia – a testimonianza della complessità delle relazioni culturali dei romani con i diversi popoli conquistati – come, proprio a seguito del sacco di Cartagine, Scipione ebbe cura di restituire a varie città della Magna Grecia molte sculture che i cartaginesi avevano in precedenza a loro volta saccheggiato da templi e santuari greci in occasione delle loro campagne militari in Sicilia. Questo ottenne un rafforzamento dei legami di amicizia tra greci conquistati e conquistatori romani e avrebbe in seguito fornito a Cicerone un ulteriore argomento contro le razzie operate dal governatore Verre in Sicilia (v. *infra*), dal momento che si sarebbe trattato di opere comunque appartenenti alla *res publica*, proprio in quanto (ri)donate alle città greche dal generale romano.

<sup>10</sup> Impossibile essendone qui una sintesi anche solo parziale, si rinvia, per tutti gli opportuni riferimenti, a MILES, *Art as Plunder*, cit., p. 285 ss.

cesimo secolo, prenderanno infatti spunto dalle accuse mosse da Marco Tullio Cicerone contro Gaio Licinio Verre per il suo saccheggio indiscriminato delle ricchezze (anche) artistiche della Magna Grecia<sup>11</sup> per sviluppare nuove riflessioni sul rispetto e la considerazione dovuti all'arte e all'eredità culturale del passato (incluso quello di altre popolazioni). Ma, per quanto dall'opera di Cicerone traspaia anche un autentico interesse per il valore collettivo – in particolare religioso – dell'arte, va anche detto che l'indignazione di questo autore si appuntava in modo particolare sulla esasperata rapacità e sulla corruzione di Verre in quanto pessimo funzionario pubblico, e che le ricordate prassi di distruzione e saccheggio sistematico di quello che oggi chiameremmo 'patrimonio culturale' sarebbero state portate avanti per tutta la durata dell'impero romano (basti pensare alle numerosissime spoliazioni di santuari e città greci, e in parte della stessa Roma, compiute dall'imperatore Costantino a seguito della proclamazione di Costantinopoli quale sua nuova capitale, nel 330 d.C., a vantaggio di questa città)<sup>12</sup> e per lunghi secoli dopo la caduta di questo. Ancora in piena epoca rinascimentale – quando in effetti, come avremo modo di osservare, si svilupperanno i primi germi della più moderna sensibilità e attenzione nei confronti dell'eredità storico-artistica del passato – si assisterà, infatti, a episodi devastanti, di cui il sacco di Roma del 1527 a opera delle truppe al soldo di Carlo V d'Asburgo è solo l'esempio più noto ed emblematico<sup>13</sup>.

Oltre alla prassi consolidata del saccheggio in tempo di guerra, va poi ricordata quella, altrettanto comune, del reimpiego di 'materiali' antichi. È ben noto, ad esempio, l'utilizzo di monumenti ormai in disuso come cave di fregi, decorazioni e semplici materiali da costruzione per l'edificazione di abitazioni e nuovi monumenti, ivi inclusa la distruzione di rivestimenti e ornamenti marmorei per la produzione di calce, di cui proprio Roma è stata, per tutto il medioevo e oltre, la prima 'vittima'<sup>14</sup>. Analogamente, utensili e opere d'arte in metallo – specialmente in bronzo – venivano spesso rifusi per la produzione di nuovi oggetti, in particolare – con l'avvento delle armi da fuoco – cannoni e armamenti. Vecchi codici e manoscritti potevano essere a loro volta 'riciclati', raschiando la superficie delle pergamene per recuperare materiali scrittori rari e costosi, e dunque appetibili. Ancora nel Diciannovesimo secolo era popolare tra gli artisti europei un pigmento – il *caput mortuum*, o 'bruno egiziano' o 'mummy brown' (o 'bruno inglese', in ita-

---

<sup>11</sup> MARCO TULLIO CICERONE, *Orationes in Verrem* (70 a.C.), ed. italiana a cura di N. Marinone, *Il processo a Verre*, 6ª ed., Rizzoli, Milano, 2004, 2 voll.

<sup>12</sup> Cfr. in particolare S. BASSETT, *The Urban Image of Late Antique Constantinople*, Cambridge University Press, Cambridge-New York, 2005, p. 37 ss., oltre a MILES, *Art as Plunder*, cit., pp. 276-284.

<sup>13</sup> Cfr. per tutti M.L. LENZI, *Il sacco di Roma del 1527*, La Nuova Italia, Firenze, 1978.

<sup>14</sup> Tanto da far rilevare che «fu la costruzione di Palazzo Farnese, qualche anno dopo» il sacco del 1527, «e non i saccheggi dei lanzichenecci, a provocare lo smantellamento di vasti settori del Colosseo». Così F. HASKELL, *La dispersione e la conservazione del patrimonio artistico*, in AA.VV., *Storia dell'arte italiana*, parte 3, *Situazioni momenti indagini*, vol. 3, *Conservazione, falso, restauro*, Einaudi, Torino, 1981, p. 8.

liano) – ricavato dalla polverizzazione di antiche mummie egizie, per secoli, del resto, usate anche comunemente nella farmacopea europea<sup>15</sup>. E l'elenco potrebbe continuare.

Da ultimo, non si può dimenticare la frequenza – e soprattutto l'assoluta normalizzazione – di forme di iconoclastia ed epurazione culturale di matrice religiosa. Dalla distruzione del Serapeo di Alessandria d'Egitto, con la sua grande raccolta di opere greche, nel 391 d.C., a seguito dell'adozione degli editti con cui l'imperatore Teodosio bandì il paganesimo dall'impero romano<sup>16</sup>, ai falò delle vanità promossi da Fra' Girolamo Savonarola nella Firenze della fine del Quattrocento<sup>17</sup>, fino alle sistematiche distruzioni di arte sacra in occasione delle guerre di religione che insanguinarono l'Europa nel Sedicesimo e Diciassettesimo secolo<sup>18</sup>, la storia squaderna un'ampia panoramica di prassi distruttive che, del resto, si presentano tutt'altro che estinte in epoca contemporanea<sup>19</sup>, sol che si pensi agli esempi della distruzione dei Buddha di Bamiyan in Afghanistan a opera dei talebani nel 2001<sup>20</sup> o di quella di alcuni tra i più importanti templi di Palmira, in Siria, a opera delle milizie dello Stato Islamico nel 2015<sup>21</sup>.

## 2. L'emersione di un interesse alla conservazione e protezione delle opere d'arte e delle 'reliquie' del passato

Con l'avvento dell'umanesimo e poi del rinascimento, tuttavia, la progressiva riscoperta della cultura e dell'arte classica portarono anche, almeno in una certa misura, alla rivalutazione del lascito artistico e monumentale del passato, in particolare greco-romano, non solo da parte di letterati, filosofi e artisti, ma anche da parte

---

<sup>15</sup> Cfr. per tutti R. WHYTE, *Brown and Black Organic Glazes, Pigments and Paints*, in *National Gallery Tech. Bull.*, (10) 1986, pp. 58-71, in part. pp. 59-62, e P. MCCOUAT, *The Life and Death of Mummy Brown*, in *Journ. of Art in Society*, 2013 (aggiorn. 2019), online (<https://www.artinsociety.com/the-life-and-death-of-mummy-brown.html>, ultimo accesso 7 novembre 2022).

<sup>16</sup> Cfr. M. KLINE, *Storia del pensiero matematico* (1972), I. *Dall'antichità al Settecento*, Einaudi, Torino, 1999, pp. 211-213.

<sup>17</sup> Cfr. A. PROSPERI, *1498. Savonarola dal falò delle vanità al rogo*, Laterza, Roma-Bari, 2008.

<sup>18</sup> Cfr. per tutti A. SPICER, *Iconoclasm*, in *Renaiss. Quarterly*, 70(3) 2017, pp. 1007-1022.

<sup>19</sup> Cfr. ampiamente J.D. KILA, *Iconoclasm and Cultural Heritage Destruction During Contemporary Armed Conflicts*, in S. HUFNAGEL-D. CHAPPELL (eds.), *The Palgrave Handbook on Art Crime*, Palgrave Macmillan, London, 2019, pp. 653-683.

<sup>20</sup> Cfr. specificamente F. FRANCONI-F. LENZERINI, *The Obligation to Prevent and Avoid Destruction of Cultural Heritage: From Bamiyan to Iraq*, in B.T. HOFFMAN (ed.), *Art and Cultural Heritage. Law, Policy and Practice*, Cambridge University Press, Cambridge-New York, 2006, pp. 28-40.

<sup>21</sup> Cfr. anche l'analisi dell'integrazione di tali episodi nella strategia mediatica di gruppi armati come l'ISIS condotta da E. CUNLIFFE-L. CURINI, *ISIS and Heritage Destruction: A Sentiment Analysis*, in *Antiquity*, 92(364) 2018, pp. 1094-1111.

dei detentori del potere politico, che cominciarono a prendere in considerazione forme di protezione anche giuridica del ricco patrimonio ereditato dal passato<sup>22</sup>.

Un ruolo fondamentale di apripista spettò, in questo senso, allo Stato Pontificio – non a caso, vista la concentrazione di ricchezze storico-artistiche, ma anche di intellettuali, che caratterizzava la Roma del Quindicesimo e Sedicesimo secolo<sup>23</sup>. Già nel 1462, infatti, il pontefice Pio II (al secolo Enea Silvio Piccolomini, un notevole umanista) adottò la bolla *Cum almam nostrum Urbem*, con la quale (richiamando per altro precedenti statuti cittadini, di fatto però mai fatti valere nella prassi) proibiva ogni opera di demolizione o danneggiamento di qualsiasi edificio pubblico antico (o dei resti sopra terra di tali edifici) in assenza di specifica autorizzazione pontificia, pena la carcerazione e la confisca dei beni strumentali al reato (e non solo), a prescindere dall'eventuale insistere dei resti in questione su un terreno di proprietà del trasgressore. La proibizione sarebbe poi stata reiterata da Sisto IV (al secolo Francesco della Rovere, umanista e mecenate) con la bolla *Cum provida* del 1474, con cui veniva proibita la spoliazione fraudolenta e l'alienazione di marmi e altri elementi antichi presenti nelle chiese dei territori pontifici.

Nel Diciassettesimo secolo misure legislative analoghe furono inoltre adottate anche da altri paesi, dentro e fuori la penisola italiana. Un esempio ne è l'atteggiamento del re Gustavo Adolfo di Svezia, il quale, dopo aver nominato nel 1630 un antichista di Stato, nel 1684 emanò un decreto reale per la protezione di tutti i resti archeologici, dichiarati per legge proprietà della Corona in cambio di una ricompensa per i rinventori<sup>24</sup>. In Italia alcuni episodi 'traumatici' – come ad esempio l'aggressiva 'campagna acquisti' condotta, per conto di Francesco I di Francia, da Giambattista della Palla nella Firenze nel Sedicesimo secolo e ancor più la vendita, da parte di un impoverito duca di Mantova e del Monferrato, del corpus principale della notissima e prestigiosissima collezione Gonzaga a re Carlo I d'Inghilterra nel 1627 – uniti ai crescenti appetiti acquisitivi manifestati diffusamente da un numero sempre crescente di affluenti collezionisti stranieri, stimolò l'adozione di varie misure legislative a protezione del patrimonio artistico (anche contemporaneo) e antiquariale locale<sup>25</sup>. Così, ad esempio, nel 1602 il Granduca di Toscana, Ferdinando I, emanò un decreto che incaricava l'Accademia del Disegno di esercitare il proprio controllo su tutte le esportazioni di opere d'arte da Firenze,

---

<sup>22</sup> Cfr. P.J. O'KEEFE, *Commentary on the UNESCO 1970 Convention*, 2<sup>nd</sup> edn., Institute of Art and Law, Leicester, 2007, pp. 5-8.

<sup>23</sup> Cfr. L.V. PROTT-P.J. O'KEEFE, *Law and the Cultural Heritage: Discovery and Excavation*, Professional Books Ltd., Abingdon, 1984, p. 34; R. BORIO DI TIGLIOLE, *La legislazione italiana dei beni culturali. Con particolare riferimento ai beni culturali ecclesiastici*, Giuffrè, Milano, 2018, pp. 3-4.

<sup>24</sup> Cfr. PROTT-O'KEEFE, *Law and the Cultural Heritage*, cit., p. 35; J. BLAKE, *International Cultural Heritage Law*, Oxford University Press, Oxford-New York, 2015, p. 2.

<sup>25</sup> Cfr. HASKELL, *La dispersione e la conservazione*, cit., p. 6 ss.; BORIO DI TIGLIOLE, *La legislazione italiana*, cit., p. 4 ss.

comprensivo di una lista di diciotto artisti le cui opere non potevano essere in nessun caso autorizzate all'uscita. Nel 1686 papa Innocenzo XI promulgò il c.d. *Editto Altieri* (dal nome del cardinale proponente) che, oltre a ribadire le disposizioni precedentemente adottate, introdusse a sua volta un divieto di esportazione di antichità e opere d'arte dal territorio dello Stato Pontificio in assenza di preventiva specifica autorizzazione delle autorità.

Negli stessi secoli, inoltre, qualche timido passo evolutivo venne mosso anche a livello di diritto internazionale. Come è stato fatto notare<sup>26</sup>, i c.d. Trattati di Vestfalia, sottoscritti dalle potenze europee nel 1648 alla fine della Guerra dei trent'anni, contenevano anche obblighi di restituzione reciproca di archivi, manoscritti e altri beni che oggi certamente definiremmo 'culturali'<sup>27</sup>, di cui si riconosceva dunque, implicitamente, la particolare rilevanza e, almeno in una certa misura, l'illegittima acquisizione come bottino di guerra. Analogamente, a conclusione delle guerre di religione tra i cantoni elvetici, nel 1718, col Trattato di Baden, Zurigo acconsentì a restituire a San Gallo la maggioranza dei beni saccheggiati nel 1712, nel corso delle operazioni belliche, dall'Abbazia di Sankt-Gallen, pur se un centinaio tra manoscritti, volumi e altri oggetti sottratti alla biblioteca (ivi incluso un prezioso orbe terracqueo dipinto) rimasero in mani zurighesi e oggetto di una disputa durata fino al 2006 e risolta solo grazie a un accordo negoziale reso possibile dalla mediazione del governo federale svizzero<sup>28</sup>.

Si tratta, certamente, di precedenti tutto sommato isolati, parziali e per nulla sistematici, che tuttavia denunciano un (pur lento) progressivo mutare della sensibilità e dell'atteggiamento verso tipologie particolari di beni (opere d'arte, resti antichi, manoscritti e collezioni librarie, arredi liturgici, ecc.) che iniziano, pur in modo imperfetto, a essere ritenuti meritevoli di un trattamento *differenziato*, anche sul piano giuridico, rispetto a oggetti di valore *puramente* economico-materiale, e quindi di un'attenzione specifica, anche per il loro legame con particolari contesti e comunità, e di un certo grado di specifica protezione. Considerazioni destinate a ricevere ulteriore impulso nel Diciottesimo secolo, a seguito, come subito si dirà, sia dell'avvento dell'illuminismo, sia di ulteriori traumatiche esperienze belliche.

---

<sup>26</sup> Cfr. in particolare T. SCOVAZZI, *Diviser c'est détruire: Ethical Principles and Legal Rules in the Field of Return of Cultural Property*, in *Riv. dir. internaz.*, 2/2011, p. 351, e FORREST, *International Law*, cit., p. 65.

<sup>27</sup> Si veda ad es. l'art. CXIV del Trattato di Münster, sottoscritto tra Francia e Sacro Romano Impero, in base al quale «restituantur etiam archiva et documenta literaria aliaque mobilia ut et tormenta bellica, quae in dictis locis tempore occupationis reperta sunt et adhuc ibi salva reperiuntur [...]».

<sup>28</sup> Cfr. A.L. BANDLE-R. CONTEL-M.-A. RENOLD, *Case Ancient Manuscripts and Globe – Saint-Gall and Zurich*, Platform ArThemis, Art-Law Centre, University of Geneva (<https://plone.unige.ch/art-adr/cases-affaires/ancient-manuscripts-and-globe-saint-gall-and-zurich>, ultimo accesso 9 novembre 2022).



### 3. Dalle campagne napoleoniche al Congresso di Vienna, e oltre

È ben noto<sup>29</sup> come le campagne belliche napoleoniche abbiano segnato, tra la fine del Diciottesimo secolo e l'inizio del Diciannovesimo, uno dei più grandi e sistematici saccheggi della storia a opera di truppe vincitrici in danno del patrimonio storico-artistico dei territori da queste occupati. Nello specifico, gli eserciti francesi, su precisi ordini di Napoleone, condussero un'opera di spoliazione di monumenti, chiese e musei degli Stati sottomessi a vantaggio soprattutto della capitale, Parigi, e dei nascenti musei nazionali francesi (in particolare il Louvre). Spoliazioni, per altro, per lo più 'legalizzate' a posteriori nei trattati conclusi tra la Francia e i paesi sconfitti, come ad esempio quello di Tolentino del 19 febbraio 1797<sup>30</sup>.

Negli stessi anni, tuttavia, queste pratiche cominciarono a essere soggette a critiche anche aspre nel quadro del dibattito filosofico e intellettuale francese, ispirato dai principi illuministici<sup>31</sup>. Particolarmente importante fu la pubblicazione, dapprima nel 1796 e quindi, nel 1815, in un'edizione stampata a Roma che Antonio Canova avrebbe avuto ben presente, di un saggio (nella forma di raccolta epistolare) a opera del filosofo, antichista e storico dell'arte Antoine Chrysostome Quatremère de Quincy<sup>32</sup>, in cui per la prima volta si esponevano in modo sistematico le ragioni contrarie alla spoliazione delle antichità e opere d'arte delle popolazioni conquistate e, più in generale, a ogni forma di rottura del legame tra quelli che oggi chiamiamo 'beni culturali' e loro contesto di appartenenza.

Partendo dal principio di fraternità universale, Quatremère de Quincy sosteneva<sup>33</sup> l'esistenza in Europa di una grande comunità intellettuale («*république des arts et des sciences*»), la cui sostanziale unità di sentimenti e intenti non poteva essere infranta da contrapposizioni nazionalistiche e accidenti bellici. Interesse

---

<sup>29</sup> Cfr. per tutti HASKELL, *La dispersione*, cit., p. 21 ss.; R. O'KEEFE, *The Protection of Cultural Property in Armed Conflict*, Cambridge University Press, Cambridge-New York, 2007, p. 13 ss.; MILES, *Art as Plunder*, cit., p. 319 ss.; SCOVAZZI, *Diviser c'est détruire*, cit., pp. 342-344; FORREST, *International Law*, cit., p. 12.

<sup>30</sup> Si veda ad es. l'art. XIII, il quale richiamava l'art. VIII dell'Armistizio siglato a Bologna tra Francia e Stato Pontificio il 23 giugno 1796, in base al quale «le pape livrera à la république française cent tableaux, bustes, vases, ou statues, au choix des commissaires qui seront envoyés à Rome; parmi lesquels objets seront notamment compris le buste de bronze de Junius Brutus et celui en marbre de Marcus Brutus, tous les deux placés au capitole; et cinq cent manuscrits au choix des mêmes commissaires».

<sup>31</sup> Cfr. in particolare SCOVAZZI, *Diviser c'est détruire*, cit., pp. 344-346, nonché ID., *La dimensione internazionale della tutela. Principi etici e norme giuridiche in materia di restituzione dei beni culturali*, in S. MANACORDA-A. VISCONTI (a cura di), *Beni culturali e sistema penale*, Vita e Pensiero, Milano, 2013, pp. 72-75.

<sup>32</sup> Cfr. A.C. QUATREMÈRE DE QUINCY, *Lettres sur le préjudice qu'occasionneroient aux Arts et à la Science, le déplacement des monumens de l'art de l'Italie, le démembrement de ses Ecoles, et la spoliation de ses Collections, Galeries, Musées, etc.*, s.n., Roma, 1815.

<sup>33</sup> Cfr. in particolare QUATREMÈRE DE QUINCY, *Lettres*, cit., pp. 3-8.

primo e comune di tutti i popoli è dunque la cultura («civilisation») e la conservazione, a beneficio di tutti, dei suoi frutti, i quali, a prescindere dal popolo che li ha originati, appartengono di diritto all'intera comunità («à tout le peuples»). Ne consegue che nessun popolo ha il diritto di impossessarsi di beni che sono patrimonio comune di tutti (un'affermazione che avrebbe anche trovato accoglimento giudiziale in una decisione della Corte del viceammiragliato britannico nel 1813)<sup>34</sup>, pena il regresso dalla civiltà moderna alle «politiche leonine degli antichi Romani». Per Quatremère de Quincy, in particolare, esiste una strettissima connessione tra opere d'arte e loro contesto di origine, che ne rende possibile la piena comprensione e godimento solo nell'integrità di tale legame originario: in questo senso, rimuovere un 'bene culturale' dal suo luogo d'origine ne comporta una forma di distruzione («diviser c'est détruire»)<sup>35</sup>. Coerentemente, il filosofo e antichista si opponeva non solo alla pratica dei saccheggi bellici, ma trovava repressibili anche forme diverse di smembramento e dispersione dei 'patrimoni culturali' dei singoli paesi, in particolare attraverso il commercio e l'esportazione a fini di profitto di beni che, a suo avviso, per quanto economicamente preziosi non potevano certo essere equiparati, data la loro particolare natura e il loro valore universale, a semplici «merci» di lusso<sup>36</sup>.

### 3.1. La missione di Antonio Canova e il consolidamento di un 'doppio standard' nei rapporti con l'eredità culturale di popoli 'civilizzati' e non

Dopo la sconfitta di Napoleone e con l'avvento della Restaurazione furono compiuti alcuni significativi passi avanti nel consolidamento di alcuni principi a tutela del patrimonio culturale in ambito internazionale<sup>37</sup>. Anche se il Congresso di Vienna non si occupò direttamente di questioni di restituzione, va notato che le potenze vincitrici si astennero, questa volta, dal saccheggiare le ricchezze storico-artistiche della sconfitta Francia<sup>38</sup>, e in buona misura agevolarono la restituzione ai paesi di origine delle opere sottratte sotto il governo napoleonico. Particolarmente significativo fu il successo di Antonio Canova nella sua missione di recupero, intrapresa nel 1815 per conto dello Stato Pontificio, di molti capolavori e manoscritti italiani, nel corso della quale l'artista argomentò anche con

---

<sup>34</sup> *Case of the vessel Marquis de Sommereules* 1812 Stew. Adm. 482, 483 (N.S. 1813), come citato da FORREST, *International Law*, cit., p. 12. Nello specifico, la Corte dichiarò che un dipinto rinvenuto a bordo di una nave catturata come preda di guerra doveva essere considerato «proprietà del genere umano nel suo insieme».

<sup>35</sup> QUATREMÈRE DE QUINCY, *Lettres*, cit., p. 25. Cfr. anche p. 55 ss.

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 65 ss.

<sup>37</sup> Cfr. *ex plurimis* R. O'KEEFE, *The Protection*, cit., p. 16; MILES, *Art as Plunder*, cit., p. 329 ss.; SCOVAZZI, *Diviser c'est détruire*, cit., p. 344 ss.; FORREST, *International Law*, cit., p. 65.

<sup>38</sup> Cfr. in particolare SCOVAZZI, *op. ult. cit.*, p. 347, n. 25.

successo circa la nullità di accordi internazionali – come quello di Tolentino – di fatto sottoscritti dallo Stato cedente sotto coercizione armata<sup>39</sup>. Si tratta, come è stato rilevato<sup>40</sup>, di un precedente fondamentale nel contrastare la lunga tradizione di saccheggio ai danni dei popoli sconfitti e nel mettere in questione, più in generale, la legittimità di prassi in base alle quali il soggetto più forte era considerato legittimato ad appropriarsi delle ricchezze storico-artistiche di Stati e comunità più deboli.

Precedente tanto più importante in quanto, poco tempo dopo, su pressione austriaca e prussiana, l'università di Heidelberg ottenne la restituzione dallo stesso Stato Pontificio di una serie di manoscritti che erano stati sottratti alla Biblioteca Palatina nel 1622, nel corso della Guerra dei trent'anni, e donati dal duca di Baviera a papa Gregorio XV. Non solo ovvie ragioni politiche, ma anche la necessità di mantenersi coerente coi principi invocati per ottenere la restituzione dei beni culturali sottratti da Napoleone, indussero infatti Pio VII ad aderire a tale richiesta, restituendo, malgrado i quasi due secoli trascorsi dalla loro originaria acquisizione, non solo manoscritti e codici recuperati in Francia dal Canova, ma l'intera collezione in mani vaticane originariamente proveniente dal sacco della Biblioteca Palatina<sup>41</sup>.

Nei decenni a cavallo dell'ascesa e caduta del dominio napoleonico si assistette inoltre a un rafforzamento delle legislazioni nazionali a protezione dell'eredità storico-artistica delle popolazioni europee. Quasi tutti gli Stati italiani che non lo avevano ancora fatto si dotarono, ad esempio, di normative volte a favorire la conservazione e contrastare la dispersione dei propri 'patrimoni culturali'<sup>42</sup>, anche a fronte delle sempre crescenti pressioni esercitate da un turismo d'élite che vedeva nell'Italia il luogo di elezione non solo per la formazione culturale dei giovani (il c.d. *grand tour*)<sup>43</sup>, ma anche per la costituzione di prestigiose collezioni d'arte e di antiquariato<sup>44</sup>. La capacità dei collezionisti stranieri era anzi a volte tale che ta-

---

<sup>39</sup> Cfr. diffusamente E. JAYME, *Antonio Canova, la repubblica delle arti ed il diritto internazionale*, in *Riv. dir. internaz.*, 4/1992, pp. 889-902; T. SCOVAZZI, *Antonio Canova in veste di diplomatico: la prima restituzione di opere d'arte depredate*, in *Riv. giur. ambiente*, 5/2011, pp. 683-697.

<sup>40</sup> Cfr. in particolare SCOVAZZI, *Diviser c'est détruire*, cit., p. 347.

<sup>41</sup> Cfr. SCOVAZZI, *Diviser c'est détruire*, cit., pp. 347-350.

<sup>42</sup> Cfr. *ex plurimis* HASKELL, *La dispersione*, cit., p. 9 ss.; D. COSÌ, *Diritto dei beni e delle attività culturali*, Aracne, Roma 2008, pp. 16-17 e 35-36; M. AINIS-M. FIORILLO, *L'ordinamento della cultura. Manuale di legislazione dei beni culturali*, 3ª ed., Giuffrè, Milano, 2015, pp. 167-170; BORGIO DI TIGLIOLE, *La legislazione italiana*, cit., pp. 4-6.

<sup>43</sup> Cfr. diffusamente F. CAMBI, *Il viaggio come esperienza di formazione. Tra diacronia e sincronia*, in *Studi sulla formaz./Open Journ. Educ.*, 14(2) 2011, [https://doi.org/10.13128/Studi\\_Formaz-11112](https://doi.org/10.13128/Studi_Formaz-11112), pp. 149-171, in part. pp. 154-160.

<sup>44</sup> Per una serie di riferimenti rinvenibili nella diaristica di viaggio dell'epoca ci si permette di rinviare, per ragioni di sintesi, a A. VISCONTI, *La "pazienza della terra": dai percorsi di dominio all'incontro nel cammino. Viaggio letterario nel diritto del patrimonio culturale*, in A. CATTANEO-G. FORTI-

luno – in particolare Sir William Hamilton, ambasciatore britannico presso il Re di Napoli dal 1764 al 1800 – è stato equiparato proprio a Verre per le sue intense e spregiudicate ‘campagne’ di acquisizione ed esportazione in Inghilterra di reperti provenienti dalla Sicilia e dall’Italia meridionale<sup>45</sup>.

Nello sforzo di contrastare l’impoverimento per queste vie dell’eredità culturale italiana un ruolo di spicco fu giocato, ancora una volta, dallo Stato Pontificio, in particolare con il c.d. *Editto Pacca* del 1820<sup>46</sup>. Questo, significativamente, individuava tra le ragioni dell’avvertita necessità di provvedere a una «gelosa cura» della «riunione preziosa» di «auguste reliquie delle vetuste Arti» (tanto «di quelle che esistono», quanto di quelle «che novellamente si dissotterrano») propria del territorio romano, quella di assicurare che tali ricchezze «non si degradino, o si trasportino altrove lontane» onde continuare, tra l’altro, ad attrarre «gli Stranieri ad ammirarle»<sup>47</sup> – così dimostrando una sensibilità già molto moderna per il valore (tra l’altro) di risorsa economica a lungo termine del patrimonio culturale. Questo provvedimento viene ritenuto a buon diritto la prima disciplina organica del patrimonio culturale adottata da uno Stato italiano, includendo disposizioni relative alla catalogazione delle opere presenti sul territorio (in mani sia pubbliche sia private) e al loro vincolo, compreso un procedimento di notifica attraverso il quale il singolo bene diveniva oggetto di tutela. Ai divieti di danneggiamento ed esportazione dei beni vincolati si aggiungevano previsioni specifiche a tutela del patrimonio librario e archivistico (riprendendo e sistematizzando quelle del c.d. *Editto Spinola* del 1704), una disciplina piuttosto dettagliata degli scavi archeologici e disposizioni a tutela delle arti minori, il tutto presidiato da un apparato sanzionatorio piuttosto severo.

Va detto che la metà del Diciannovesimo secolo conobbe il compimento di sforzi analoghi anche da parte di potenze extraeuropee. In particolare l’impero ottomano intraprese nel 1846 la costituzione di una grande collezione di antichità che avrebbe posto le basi per l’istituzione, nella seconda metà del secolo, del Museo Imperiale di Istanbul, a cui sarebbe seguita, nel 1869 (con un’importante revisione nel 1874), l’adozione della *Asari Antika Nizamnamesi*, ovvero la prima legge turca (e a sua volta uno dei primi esempi di legislazione moderna) a protezione dei monumenti e delle antichità (in questo caso dell’impero ottomano), comprensiva

---

A. PROVERA (a cura di), *Il viaggio letterario della Giustizia. Storie di scoperte, colonizzazioni, migrazioni, turismi*, Vita e Pensiero, Milano, 2020, pp. 215-260, in part. p. 221 ss.

<sup>45</sup> Cfr. in particolare BLAKE, *International*, cit., p. 3, n. 13. Si vedano anche, diffusamente, N.H. RAMAGE, *Sir William Hamilton as Collector, Exporter, and Dealer: The Acquisition and Dispersal of His Collections*, in *Am. Journ. Archaeology*, 94(3) 1990, pp. 469-480; D. CONSTANTINE, *Fields of Fire: A Life of Sir William Hamilton*, Weidenfield and Nicolson, London, 2001, in part. p. 32 ss.

<sup>46</sup> Su cui cfr. in particolare BORIO DI TIGLIOLE, *La legislazione italiana*, cit., pp. 6-9.

<sup>47</sup> *Editto dell’E.mo, e R.mo Sig., Cardinal Pacca Camerlengo di S. Chiesa sopra le antichità, e gli scavi*, pubblicato il 7 aprile 1820, premessa. L’editto fu seguito, il 6 agosto 1821, dal regolamento attuativo emanato dallo stesso cardinale Bartolomeo Pacca.

di specifiche regole circa gli scavi archeologici e di controlli e divieti di esportazione e relative sanzioni<sup>48</sup>.

Tuttavia il percorso evolutivo cui abbiamo accennato non fu affatto lineare, e men che meno 'universale'. Gli anni in cui Canova portava avanti, con successo, la sua missione di recupero, riaffermando l'importanza dell'integrità dei patrimoni storico-artistici dei paesi europei, sono infatti gli stessi in cui il British Museum acquisiva alle proprie collezioni i fregi del Partenone<sup>49</sup>. Come è noto, questi furono rimossi a inizio Ottocento da Thomas Bruce, Lord Elgin, sulla base di una concessione (*firman*) garantitagli nel 1799 dalla Sublime Porta, sostanzialmente disinteressata alla conservazione di resti monumentali percepiti come legati all'identità e alla storia della Grecia (territorio all'epoca soggetto all'impero e attraversato da fermenti di emancipazione nazionale), più che a quelle ottomane. Trasportati (non senza disavventure) in Inghilterra, furono infine acquisiti dal governo britannico alle collezioni del British Museum nel 1816. Lo stesso Canova, richiesto da quest'ultimo di un parere, si espresse in favore dell'acquisto<sup>50</sup>, anche se va rilevato come nel panorama intellettuale europeo dell'epoca si levassero anche voci fortemente critiche sull'intera operazione<sup>51</sup>, *in primis* quella del grande letterato e poeta Lord Byron, il quale non esitò a definire quella perpetrata dal suo connazionale una «maligna devastazione»<sup>52</sup> e una «rapina»<sup>53</sup>.

La posizione della Grecia sottoposta al dominio dell'impero ottomano non era, per altro, troppo dissimile da quella dei territori d'oltremare occupati dalle potenze europee nel corso della loro espansione coloniale che, iniziata già alla fine del Quindicesimo secolo, proprio nel Diciannovesimo conobbe il suo acme. In questo

---

<sup>48</sup> Cfr. BLAKE, *International*, cit., p. 2, e diffusamente S. ÖZEL, *Under the Turkish Blanket Legislation: The Recovery of Cultural Property Removed from Turkey*, in *Int. Journ. Leg. Inf.*, 38(2) 2010, pp. 177-184, in part. p. 178 s.

<sup>49</sup> Sulla vicenda cfr. diffusamente, *ex plurimis*, J. GREENFIELD, *The Return of Cultural Treasures*, Cambridge University Press, Cambridge-New York, 1989, p. 61 ss.; J. BOARDMAN, *The Elgin Marbles: Matters of Fact and Opinion*, in *Intern. Journ. Cult. Prop.*, 9(2) 2000, pp. 233-262; D. GILL-C. CHIPPINDALE, *The Trade in Looted Antiquities and the Return of Cultural Property: A British Parliamentary Inquiry*, in *Intern. Journ. Cult. Prop.*, 11(1) 2002, pp. 50-64, in part. pp. 57-59; R. ATWOOD, *Stealing History. Tomb Raiders, Smugglers, and the Looting of the Ancient World*, St. Martin's Griffin, New York, 2004, p. 131 ss.; MILES, *Art as Plunder*, cit., p. 307 ss.; C. HITCHENS (ed.), *The Parthenon Marbles. The Case for Reunification*, Verso, London, 2008; I. STAMATOUDI, *Alternative Dispute Resolution and Insights on Cases of Greek Cultural Property: The J.P. Getty Case, the Leon Levy and Shelby White Case, and the Parthenon Marbles Case*, in *Intern. Journ. Cult. Prop.*, 23(4) 2016, pp. 433-457, in part. pp. 447-451.

<sup>50</sup> Cfr. SCOVAZZI, *Diviser c'est détruire*, cit., p. 350 s.

<sup>51</sup> Cfr. diffusamente MILES, *Art as Plunder*, cit., pp. 309-319.

<sup>52</sup> G. GORDON, LORD BYRON, *Childe' Harold's Pilgrimage* (1812-1818), nota al Canto II, stanza XII, v. 2 (testo in *public domain*); ma si vedano, ampiamente, le stanze XI-XV, oltre a ID., *The Curse of Minerva* (1812), in part. vv. 89 ss. (testo in *public domain*).

<sup>53</sup> G. GORDON, LORD BYRON, lettera del 7 febbraio 1821 a John Murray (testo in *public domain*).

stesso periodo, inoltre, la nascita e lo sviluppo degli studi ‘scientifici’ antropologici ed etnografici alimentò la costituzione di grandi collezioni pubbliche, e di numerosissime collezioni private, di manufatti ‘esotici’, tra l’altro per lo più riconcettualizzati come opere d’arte o curiosità etnografiche e completamente avulsi dall’originario significato culturale, spirituale e simbolico conferito loro dalle popolazioni di origine. Così, negli stessi decenni in cui venivano gettate le basi di un diritto internazionale umanitario che iniziava a includere l’esplicita proibizione di distruggere e saccheggiare il ‘patrimonio culturale’ del nemico, queste stesse regole venivano confinate nella loro applicabilità ai soli popoli ‘civilizzati’<sup>54</sup>. A cavallo tra il Diciannovesimo e l’inizio del Ventesimo secolo, come è stato osservato, «nel dispensare i loro benefici globali, le potenze occidentali acquisirono anche un patrimonio culturale globale, e giunsero quindi a concettualizzare il proprio bottino di conquista come una missione di custodia globale. Il mandato a saccheggiare dell’Europa derivava dalla visione condivisa che la sua eredità cristiana e scientifica fosse incommensurabilmente superiore ai costumi barbarici delle altre popolazioni»<sup>55</sup>.

Un ‘doppio standard’ che, di fatto, proietta la sua lunga ombra ancora oggi, e che è stato solo lentamente e parzialmente eroso dal processo di decolonizzazione iniziato nei decenni successivi alla fine della Seconda guerra mondiale. Affrontare tale complessa tematica va tuttavia ben al di là degli scopi del presente lavoro<sup>56</sup>. Basti qui osservare che la questione della restituzione di beni culturali sottratti in epoca coloniale ha di fatto iniziato a essere seriamente affrontata solo dall’inizio del nuovo millennio<sup>57</sup>. In Italia, in particolare, il 2008 ha segnato un importante

---

<sup>54</sup> Cfr. BLAKE, *International*, cit., p. 3 s. Diffusamente, e criticamente, sulla formazione e concettualizzazione delle grandi collezioni etnoantropologiche occidentali e sul loro futuro cfr. altresì J. VAN BEURDEN, *Treasures in Trusted Hands. Negotiating the Future of Colonial Cultural Objects*, Sidestone Press, Leiden, 2017; D. HICKS, *The British Museum. The Benin Bronzes, Colonial Violence and Cultural Restitution*, Pluto Press, London, 2020.

<sup>55</sup> Cfr. D. LOWENTHAL, *The Heritage Crusade and the Spoils of History*, Cambridge University Press, Cambridge-New York, 2003, p. 240 s. Aggiunge l’Autore: «“Quegli altri” erano ritenuti incapaci di creare, non parliamo poi di conservare, l’eredità in mezzo alla quale vivevano. Le antiche piramidi del Centro America dovevano essere state costruite dalle tribù bibliche, mentre il Grande Zimbabwe era chiaramente una conquista ariana. Solo molto recentemente le popolazioni native africane e americane si sono viste riconoscere il merito di un patrimonio culturale prima considerato troppo impressionante per non essere di origine indoeuropea» (traduzione nostra, come anche di seguito, ove non diversamente specificato).

<sup>56</sup> Ci si permette pertanto di rinviare, per opportuni ulteriori riferimenti bibliografici e un maggiore approfondimento, a A. VISCONTI, *Between “Colonial Amnesia” and “Victimization Biases”: Double Standards in Italian Cultural Heritage Law*, in *Intern. Journ. Cult. Prop.*, 28(4) 2021, pp. 551-573, nonché, recentemente, a A. HERMAN, *Restitution. The Return of Cultural Artefacts*, Lund Humphries, London, 2021.

<sup>57</sup> A ravvivare il dibattito e portarlo all’attenzione dell’opinione pubblica, e dunque fuori dalla ristretta cerchia degli specialisti in storia dell’arte e diritto internazionale dei beni culturali, è stato il rapporto sulle collezioni pubbliche di arte africana in Francia, commissionato nel 2018 dal Presiden-

punto di svolta, con la restituzione all'Etiopia dell'obelisco di Aksum<sup>58</sup> e quella alla Libia della Venere di Cirene<sup>59</sup>. Tuttavia, dopo tali importanti episodi, il nostro paese sta al momento rimanendo indietro rispetto ad altri nel percorso verso un'equa riparaazione delle spoliazioni coloniali, sia per ragioni contingenti (i paesi verso i quali l'Italia ha i maggiori e più chiari debiti, sotto questo profilo, sono al momento travolti da conflitti armati e instabilità interna), sia per quella debolezza della memoria che tradizionalmente affligge il nostro paese nel rapporto con gli aspetti meno commendevoli della propria storia, sia, infine, per una radicata propensione a concentrare le sempre troppo scarse risorse disponibili per la protezione del patrimonio culturale su quello nazionale, a discapito di posizioni più avanzate e maggiormente solidaristiche (e autenticamente universalistiche)<sup>60</sup>.

---

te della Repubblica Francese: cfr. F. SARR-B. SAVOY, *Rapport sur la restitution du patrimoine culturel africain. Vers une nouvelle éthique relationnelle*, novembre 2018, online ([http://restitutionreport2018.com/sarr\\_savoy\\_fr.pdf](http://restitutionreport2018.com/sarr_savoy_fr.pdf), ultimo accesso 2 settembre 2022).

<sup>58</sup> Su cui si vedano diffusamente R. PANKHURST, *Ethiopia, the Aksum Obelisk, and the Return of Africa's Cultural Heritage*, in *African Affairs*, 98(391) 1999, pp. 229-239; T. SCOVAZZI, *La restituzione dell'obelisco di Axum e della Venere di Cirene*, in *Riv. dir. internaz. priv. e proc.*, 3/2009, pp. 555-566; ID., *La dimensione internazionale della tutela*, cit., p. 86 ss.; M. CORNU-M.-A. RENOLD, *New Developments in the Restitution of Cultural Property: Alternative Means of Dispute Resolution*, in *Intern. Journ. Cult. Prop.*, 17(1) 2010, pp. 1-31, in part. p. 19.

<sup>59</sup> Per la vicenda giudiziale si vedano le pronunce TAR Lazio, III *quater*, 28 febbraio 2007, n. 3518, e Cons. St. 23 giugno 2008, n. 3154. Cfr. inoltre *ex plurimis*, P. CARPENTIERI, *La "contesa" della Venere di Cirene*, in *Giur. merito*, 9/2007, pp. 2410-2422; N. RONZITTI, *Sugli obblighi di restituzione la sentenza amministrativa non convince*, in *Guida al dir.*, 21/2007, pp. 100-103; A. CHECHI, *The Return of Cultural Objects Removed in Times of Colonial Domination and International Law: The Case of the Venus of Cyrene*, in *It. Yearbook of Intern. Law*, (18) 2008, pp. 159-181; SCOVAZZI, *La restituzione dell'obelisco di Axum*, cit., p. 555 ss.; ID., *La dimensione*, cit., p. 89 ss.

<sup>60</sup> Tradizionalmente una concezione 'universalistica' (o 'internazionalistica') del patrimonio culturale dell'umanità è invocata da quei paesi che favoriscono la libera circolazione internazionale dei beni culturali e un modello di 'museo universale' rappresentativo, attraverso le sue collezioni, delle espressioni artistiche e culturali di tutti i popoli, mentre la posizione contrapposta – per lo più adottata da paesi vittime, in passato, di spoliazioni coloniali e/o, tutt'oggi, del traffico illecito internazionale di beni culturali – viene comunemente definita 'protezionistica' quando non, in termini derogatori, 'retenzionista'. Tuttavia, dietro il sostegno prestato alle idee di museo universale e di patrimonio culturale universale così intesi si cela spesso una difesa, consapevole o inconsapevole, dello *status quo* come definitosi nei secoli grazie agli sbilanciati rapporti di potere tra paesi di origine e paesi di destinazione prevalente dei flussi internazionali di beni culturali. Non a caso si è recentemente da più voci sostenuto che un autentico 'universalismo culturale' implichi, da un lato, un approccio maggiormente solidale alla repressione del traffico da parte di tutti i paesi coinvolti, e dall'altro il riconoscimento dell'importanza del diritto di ciascun popolo alla propria identità culturale (quale parte del più ampio diritto all'autodeterminazione dei popoli e in quanto correlato al fondamentale diritto umano alla libera partecipazione alla vita culturale). Il che, a sua volta, implicherebbe che sia garantito a ciascun gruppo umano il diritto ad accedere alle diverse forme di manifestazione della propria cultura e quello alla conservazione – o al ripristino – dei legami con la stessa. In questa sede non si può che rinviare, *ex plurimis*, a J.H. MERRYMAN, *Thinking About the Elgin Marbles*, in *Michigan Law Rev.*, 83(8) 1985, pp. 1881-1923, in part. p. 1911 ss.; ID., *Two Ways of Thinking about Cultural Prop-*

### 3.2. Primi tentativi di ‘codificazione’ di un diritto internazionale umanitario dei ‘beni culturali’

Premesso il *caveat* di cui sopra, si può certamente affermare che il Diciannovesimo secolo si sia reso protagonista dei primi tentativi di seria e sistematica ‘codificazione’ di regole internazionali volte alla protezione di monumenti, edifici di culto, archivi, opere d’arte ecc. in tempo di conflitti armati<sup>61</sup>. In particolare, significativa è l’adozione da parte del governo dell’Unione, nel 1863, in piena Guerra di secessione americana, delle *Istruzioni per il governo delle armate degli Stati Uniti sul campo*, conosciute più comunemente come *Lieber Code*<sup>62</sup>, dal nome dello studioso incaricato della loro redazione, e ritenute la prima effettiva codificazione dello *jus in bello*. Nel quadro di una generale (ri)affermazione del principio del necessario rispetto per i civili e le loro proprietà, infatti, il Codice Lieber incluse anche alcune previsioni specificamente dedicate alla protezione di istituzioni religiose ed educative e musei e raccolte d’arte<sup>63</sup>. In particolare, l’art. 34 sanciva che «i beni appartenenti a chiese, [...] istituti di istruzione o enti dedicati alla promozione della conoscenza, [...] a musei d’arte o a istituzioni scientifiche» non do-

---

*erty*, in *Am. Journ. Int. Law*, 80(4) 1986, pp. 831-853; ID., *The Retention of Cultural Property*, in *Univ. of California Davis Law Rev.*, (21) 1988, pp. 477-513; G. LEWIS, *The ‘Universal Museum’: A Case of Special Pleading?*, in HOFFMAN, *Art and Cultural Heritage*, cit., pp. 379-385; E.A. POSNER, *The International Protection of Cultural Property: Some Skeptical Observations*, in *Chicago Journ. Intern. Law*, 8(1) 2007, pp. 213-231; K.L. ALDERMAN, *The Human Right to Cultural Property*, in *Michigan State Intern. Law Rev.*, 20(1) 2011, pp. 69-81; N. BRODIE, *Problematising the Encyclopedic Museum: The Benin Bronzes and Ivories in Historical Context*, in B. EFFROS-G. LAI (eds.), *Unmasking Ideologies: The Vocabulary and Symbols of Colonial Archaeology*, Cotsen Institute, Los Angeles, 2018, pp. 61-82; R. ZAKARIA, *Looted Art and the ‘Universal Museum’: Can 21<sup>st</sup>-Century Collections Ever Escape Colonialism’s Violent Legacy?*, in *Frieze*, 28 November 2018, online (<https://www.frieze.com/article/looted-art-and-universal-museum-can-21st-century-collections-ever-escape-colonialism>, ultimo accesso 9 novembre 2022); Y. DONDEERS, *Cultural Heritage and Human Rights*, in F. FRANCONI-A.F. VRDOLJAK (eds.), *The Oxford Handbook of International Cultural Heritage Law*, Oxford University Press, Oxford-New York, 2020, pp. 379-406; R. PETERS, *Nationalism Versus Internationalism: New Perspectives Beyond State Sovereignty and Territoriality in the Protection of Cultural Heritage*, in A.-M. CARSTENS-E. VARNER (eds.), *Intersections in International Cultural Heritage Law*, Oxford University Press, Oxford-New York, 2020, pp. 364-388. Si vedano inoltre, per ulteriori riferimenti, FORREST, *International Law*, cit., p. 157 ss.; STAMATOUDI, *Cultural Property Law*, cit., p. 19 ss.; BLAKE, *International*, cit., p. 12 ss.

<sup>61</sup> Per una sintesi cfr. anche R. O’KEEFE, *Cultural Heritage and International Humanitarian Law*, in FRANCONI-VRDOLJAK, *The Oxford Handbook*, cit., pp. 43-74.

<sup>62</sup> *United States of America War Department’s General Order No. 100: Instructions for the Governance of the Armies of the United States in the Field*, 24 April 1863.

<sup>63</sup> Cfr. per maggiori dettagli e ulteriori riferimenti, *ex plurimis*, J. TOMAN, *The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, Dartmouth-UNESCO, Aldershot, 1996, pp. 7-9; R. O’KEEFE, *The Protection*, cit., p. 18 ss.; A.M. MAUGERI, *La tutela dei beni culturali nel diritto internazionale penale. Crimini di guerra e crimini contro l’umanità*, Giuffrè, Milano, 2008, pp. 8-9; FORREST, *International Law*, cit., pp. 65-66.



vessero essere considerati quali beni pubblici suscettibili di confisca (anche se ne era autorizzato l'utilizzo qualora esigenze pubbliche lo richiedessero)<sup>64</sup>. L'art. 35 prevedeva altresì che «opere d'arte, biblioteche, raccolte scientifiche o strumenti di valore quale i telescopi astronomici» (come pure gli ospedali) dovessero essere «protetti da qualsiasi danno evitabile, anche ove ospitati in luoghi fortificati soggetti ad assedio o bombardamento»<sup>65</sup>. Degli stessi beni, ove catturati dall'esercito degli Stati Uniti, veniva vietata la vendita e la donazione, come pure «l'appropriazione da parte di privati e la distruzione o il danneggiamento gratuiti», pur se ne veniva consentito il sequestro e la rimozione a beneficio dello Stato laddove possibile senza danneggiarli, in vista di una decisione sulla loro proprietà da prendersi in occasione della stipula del trattato di pace (art. 36)<sup>66</sup>.

Nei decenni successivi altri trattati e dichiarazioni, adottati con lo scopo di 'umanizzare' la conduzione delle ostilità, avrebbero ospitato previsioni analoghe<sup>67</sup>, fino a giungere alle due conferenze dell'Aja – del 1899 e del 1907 rispettivamente – e all'integrazione nei trattati da queste risultanti<sup>68</sup> di alcune specifiche previsioni a protezione di «edifici dedicati alla religione, all'arte, alla scienza», nonché di «monumenti storici», in caso di conflitto armato – protezione sia contro la loro distru-

---

<sup>64</sup> Art. 34: «As a general rule, the property belonging to churches, to hospitals, or other establishments of an exclusively charitable character, to establishments of education, or foundations for the promotion of knowledge, whether public schools, universities, academies of learning or observatories, museums of the fine arts, or of a scientific character such property is not to be considered public property in the sense of paragraph 31» [il quale concedeva, al contrario, il diritto allo Stato vincitore di impossessarsi dei beni ivi qualificati come 'pubblici'] «but it may be taxed or used when the public service may require it».

<sup>65</sup> Art. 35: «Classical works of art, libraries, scientific collections, or precious instruments, such as astronomical telescopes, as well as hospitals, must be secured against all avoidable injury, even when they are contained in fortified places whilst besieged or bombarded».

<sup>66</sup> Art. 36: «1. If such works of art, libraries, collections, or instruments belonging to a hostile nation or government, can be removed without injury, the ruler of the conquering state or nation may order them to be seized and removed for the benefit of the said nation. The ultimate ownership is to be settled by the ensuing treaty of peace. 2. In no case shall they be sold or given away, if captured by the armies of the United States, nor shall they ever be privately appropriated, or wantonly destroyed or injured».

<sup>67</sup> Per una sintesi si rinvia a TOMAN, *The Protection*, cit., pp. 9-10; R. O'KEEFE, *The Protection*, cit., p. 18 ss.; MAUGERI, *La tutela dei beni culturali nel diritto internazionale penale*, cit., p. 10; FORREST, *International Law*, cit., pp. 66-67.

<sup>68</sup> *Convention (II) with Respect to the Laws and Customs of War on Land and its Annex: Regulations Concerning the Laws and Customs of War on Land*, adottata all'Aja il 29 luglio 1899 ed entrata in vigore il 4 settembre 1900 (si vedano in particolare gli artt. 28, 47 e 56), e *Convention (IV) Respecting the Laws and Customs of War on Land and its Annex: Regulations Concerning the Laws and Customs of War on Land*, adottata all'Aja il 18 ottobre 1907 ed entrata in vigore il 26 gennaio 1910 (in particolare artt. 27 e 56). Maggiori dettagli e ulteriori riferimenti in TOMAN, *The Protection*, cit., pp. 10-13; R. O'KEEFE, *The Protection*, cit., pp. 22-34; MAUGERI, *La tutela*, cit., p. 11 ss.; FORREST, *International Law*, cit., pp. 67-69.

zione o danneggiamento nel corso di operazioni belliche<sup>69</sup>, sia nei confronti di saccheggi e atti di aggressione intenzionale<sup>70</sup>.

Malgrado gli sforzi profusi dalla comunità internazionale, tuttavia, la Grande guerra prima, e la Seconda guerra mondiale poi avrebbero ben presto rivelato l'estrema fragilità di tali forme di protezione del 'patrimonio culturale' dell'umanità, e spinto all'adozione di nuovi e più specifici strumenti convenzionali.

#### 4. La svolta dopo le due guerre mondiali

La Prima guerra mondiale provò in modo drammatico l'inadeguatezza del quadro giuridico sopra sinteticamente tratteggiato a impedire l'uso indiscriminato di beni culturali a supporto delle operazioni militari e la massiccia distruzione e saccheggio di monumenti anche di grande notorietà e primaria rilevanza (basti pensare a episodi come il bombardamento della cattedrale di Reims, l'incendio della biblioteca di Lovanio, o il gravissimo danneggiamento del palazzo reale di Belgrado)<sup>71</sup>. Al tempo stesso, tuttavia, il successivo Trattato di Versailles del 1919 volle riaffermare la natura vincolante di quelle prescrizioni, con l'includere una serie di previsioni volte alla restituzione di opere d'arte, beni librari e documentali, oggetti d'antichità ecc. ai paesi dai quali erano stati rimossi nel corso delle ostilità (o anche prima, come è il caso dell'Italia, la quale ottenne che l'Austria fosse obbligata alla restituzione di una serie di beni culturali rimossi dai territori degli Stati italiani prima del 1861)<sup>72</sup>.

Alla fine delle ostilità seguì, inoltre, un primo tentativo di repressione penale di tali infrazioni delle regole dello *jus in bello*. La Terza Sottocommissione (in materia di responsabilità per le violazioni delle leggi e regole consuetudinarie del diritto bellico), infatti, redasse un elenco provvisorio di crimini di guerra, basato tanto sul diritto consuetudinario quanto sulle citate convenzioni dell'Aja, il quale includeva, tra l'altro, la volontaria ingiustificata distruzione di monumenti ed edifici reli-

---

<sup>69</sup> Art. 27 Regulations, Conv. IV 1907: «1. In sieges and bombardments all necessary steps must be taken to spare, as far as possible, buildings dedicated to religion, art, science, or charitable purposes, historic monuments, hospitals, and places where the sick and wounded are collected, provided they are not being used at the time for military purposes. 2. It is the duty of the besieged to indicate the presence of such buildings or places by distinctive and visible signs, which shall be notified to the enemy beforehand».

<sup>70</sup> Art. 56 Regulations, Conv. IV 1907: «The property of municipalities, that of institutions dedicated to religion, charity and education, the arts and sciences, even when State property, shall be treated as private property. All seizure of, destruction or wilful damage done to institutions of this character, historic monuments, works of art and science, is forbidden, and should be made the subject of legal proceedings».

<sup>71</sup> Cfr. R. O'KEEFE, *The Protection*, cit., pp. 36-39; FORREST, *International Law*, cit., pp. 69-70.

<sup>72</sup> Per maggiori dettagli si rinvia a SCOVAZZI, *Diviser*, cit., pp. 352-353.

giosi, storici o destinati a scopi caritatevoli o educativi<sup>73</sup>. Per motivi politici, tuttavia, si rinunciò, alla fine, a intraprendere qualsiasi procedimento per tali crimini di guerra<sup>74</sup>.

Gli anni successivi videro alcuni tentativi da parte della neocostituita Lega delle Nazioni di promuovere l'adozione di nuovi e più efficaci strumenti pattizi a tutela del 'patrimonio culturale' in situazioni di conflitto armato, tutti, per altro, abortiti<sup>75</sup>. L'unico lascito di una certa importanza fu il c.d. *Patto Roerich*, che, gemmato da una delle bozze preliminari di convenzione prodotte dalla Lega, si tradusse in un trattato effettivamente adottato ed entrato in vigore, sia pure solo tra alcuni paesi dell'Unione panamericana<sup>76</sup>. Tra le novità di questo trattato destinate a influenzare l'evoluzione successiva del diritto internazionale in materia si possono segnalare l'individuazione di «monumenti storici, musei, istituzioni scientifiche, artistiche, educative e culturali» quali luoghi «neutrali» a cui è dovuto «rispetto e protezione» da parte dei belligeranti (art. 1)<sup>77</sup> e l'introduzione di uno specifico e predeterminato simbolo distintivo atto a garantire l'immediata riconoscibilità di tali luoghi protetti (art. 3), sostenuta anche da un meccanismo di iscrizione in apposite liste da far circolare tra tutti gli Stati contraenti (art. 4).

Lo scoppio della Seconda guerra mondiale, nel 1939, pose fine a ogni ulteriore tentativo di elaborazione di un più efficace diritto umanitario a protezione dei beni culturali, e il nuovo conflitto portò anzi con sé, come è noto, una distruzione e una dispersione di opere d'arte e altri beni culturali così massiccia da superare qualsiasi precedente storico<sup>78</sup>. Nei processi tenutisi alla conclusione delle ostilità<sup>79</sup> la

---

<sup>73</sup> Cfr. UNWCC, *History of the United Nations War Crimes Commission and the Development of the Laws of War*, 1948, p. 34, accessibile online (<http://www.unwcc.org/wp-content/uploads/2017/04/UNWCC-history.pdf>, ultimo accesso 9 novembre 2022). Si veda anche FORREST, *International Law*, cit., p. 70.

<sup>74</sup> Cfr. R. O'KEEFE, *The Protection*, cit., pp. 43-44.

<sup>75</sup> Cfr. diffusamente TOMAN, *The Protection*, cit., p. 14 ss.; R. O'KEEFE, *The Protection*, cit., p. 44 ss.; FORREST, *International Law*, cit., p. 70 ss.

<sup>76</sup> *Treaty on the Protection of Artistic and Scientific Institutions and Historic Monuments*, adottato a Washington il 15 aprile 1935, in vigore dal 26 agosto 1935, ratificato e vincolante, allo stato, per Brasile, Cile, Colombia, Cuba, Repubblica Dominicana, El Salvador, Guatemala, Messico, Stati Uniti e Venezuela. Per maggiori dettagli e ulteriori riferimenti si rinvia a TOMAN, *The Protection*, cit., pp. 16-18; MAUGERI, *La tutela*, cit., p. 18; R. O'KEEFE, *The Protection*, cit., pp. 51-52; FORREST, *International Law*, cit., pp. 71-72.

<sup>77</sup> Art. 1: «1. The historic monuments, museums, scientific, artistic, educational and cultural institutions shall be considered as neutral and as such respected and protected by belligerents. 2. The same respect and protection shall be due to the personnel of the institutions mentioned above. 3. The same respect and protection shall be accorded to the historic monuments, museums, scientific, artistic, educational and cultural institutions in time of peace as well as in war».

<sup>78</sup> Cfr. per tutti TOMAN, *The Protection*, cit., p. 20; MAUGERI, *La tutela*, cit., p. 18 ss.; R. O'KEEFE, *The Protection*, cit., p. 61 ss.; FORREST, *International Law*, cit., p. 73 ss.

<sup>79</sup> Su cui v. in particolare R. O'KEEFE, *The Protection*, cit., pp. 88-91.

confisca di collezioni sia pubbliche sia private nei territori occupati dalle truppe tedesche (che all'uopo includevano un'apposita task-force, lo *Einsatzstab Reichsleiter Rosenberg*, o ERR) venne qualificata come crimine di guerra ai sensi dell'art. 6(b) dello Statuto del Tribunale militare internazionale di Norimberga<sup>80</sup>. Il caso più famoso è certamente proprio quello di Alfred Rosenberg, condannato in quanto ritenuto «responsabile di un sistema di saccheggio organizzato dei beni sia pubblici sia privati in tutti i paesi occupati in Europa»<sup>81</sup>.

La traumatica esperienza del secondo conflitto mondiale non poteva, inoltre, che sollecitare, a partire dalla fine degli anni Quaranta, un impegno delle neocostituite Nazioni Unite e dell'altrettanto neocostituita Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura (UNESCO)<sup>82</sup> specificamente orientato all'elaborazione di nuovi e più efficaci strumenti di diritto internazionale per la prevenzione di episodi simili in futuro.

#### 4.1. La Convenzione dell'Aja del 1954 e il Primo Protocollo

Gli sforzi intrapresi fin dal 1950 dalla comunità internazionale sotto l'egida dell'UNESCO portarono, nel 1954, all'adozione di un nuovo trattato, specificamente dedicato a offrire una protezione quanto più possibile completa e sistematica ai «beni culturali» («*cultural property*») in situazioni di conflitto armato. La *Convenzione sulla protezione di beni culturali in caso di conflitto armato*<sup>83</sup> individua per la prima volta (all'art. 1) una categoria generale – quella, appunto, di *cultural property* – a cui ricondurre concettualmente una serie di beni, mobili e immobili, ripresi dalle normative preesistenti e arricchiti di ulteriori elementi, in un'elencazione non esaustiva accomunata, di fatto, dal medesimo interesse culturale<sup>84</sup> (con-

<sup>80</sup> *Charter of the International Military Tribunal of Nuremberg*, adottata ed entrata in vigore l'8 agosto 1945, 82 UNTS 279.

<sup>81</sup> *Judgment of the International Military Tribunal for the Trial of German Major War Criminals*, Nuremberg, 30 September and 1 October 1946, Misc. No. 12 (1946), Cmd. 6964, 95.

<sup>82</sup> Cfr. anche, diffusamente, A.F. VRDOLJAK-L. MESKELL, *Intellectual Cooperation Organisation, UNESCO, and the Culture Conventions*, in FRANCONI-VRDOLJAK, *The Oxford Handbook*, cit., pp. 13-39, in part. p. 24 ss.; G. CARDUCCI, *The Role of UNESCO in the Elaboration and Implementation of International Art, Cultural Property, and Heritage Law*, in A.-M. CARSTENS-E. VARNER (eds.), *Intersections in International Cultural Heritage Law*, Oxford University Press, Oxford-New York, 2020, pp. 183-201.

<sup>83</sup> *Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, adottata all'Aja il 14 maggio 1954 ed entrata in vigore il 7 agosto 1956. Per un'analisi dettagliata si rinvia, tra gli altri, a TOMAN, *The Protection*, cit., pp. 21-24 e 39 ss.; R. O'KEEFE, *The Protection*, cit., pp. 92-195; MAUGERI, *La tutela*, cit., 2008, pp. 25-41; FORREST, *International Law*, cit., pp. 78-104.

<sup>84</sup> Art. 1(a): «movable or immovable property of great importance to the cultural heritage of every people, such as monuments of architecture, art or history, whether religious or secular; archaeological sites; groups of buildings which, as a whole, are of historical or artistic interest; works of art; manuscripts, books and other objects of artistic, historical or archaeological interest; as well as sci-