

**La Convenzione Europea del Paesaggio vent'anni dopo (2000-2020)**  
Ricezione, criticità, prospettive  
a cura di Martina Frank e Myriam Pilutti Namer

# La dimensione culturale-identitaria di paesaggio

## Uno sguardo giuridico comparato

Ginevra Cerrina Feroni  
Università degli Studi di Firenze, Italia

**Abstract** The essay investigates the connection between the cultural dimension of landscape and the judicial evolution of such topic within some European judicial systems. The comparative approach underlies differences both in terms of landscape discipline and of evaluation of cultural aspects related with national identity. In this context the international legislation constitutes a benchmark, mainly thanks to the provisions of the European Landscape Convention. More ambiguous are the provisions of the Faro Convention on the Value of Cultural Heritage for Society, although its ratification marks the recognition of cultural heritage as a key factor for sustainable growth and human development by introducing the 'right to cultural heritage'.

**Keywords** Landscape. Cultural dimension. National identity. Comparative approach. Judicial systems.

**Sommario** 1 La dimensione culturale-identitaria di paesaggio nell'ordinamento giuridico italiano. – 2 La dimensione comparata. 2.1 Germania. – 2.2 Svizzera. – 2.3 Portogallo. – 2.4 Francia. – 2.5 Spagna. – 3 La Convenzione Europea del Paesaggio e la dimensione culturale-identitaria dei paesaggi. – 4 La Convenzione di Faro per il Patrimonio Culturale.

### 1 La dimensione culturale-identitaria di paesaggio nell'ordinamento giuridico italiano

Nell'esperienza giuridica italiana l'attenzione all'elemento culturale ed identitario del paesaggio è un fatto 'genetico', non nasce con la Costituzione del '47. Già la legge 16 luglio 1905, n. 411 (c.d. legge 'Rava') sulla tutela della pi-



Edizioni  
Ca' Foscari

**Sapere l'Europa, sapere d'Europa 6**

e-ISSN 2610-9247 | ISSN 2611-0040  
ISBN [ebook] 978-88-6969-562-9 | ISBN [print] 978-88-6969-563-6

**Open access**

Submitted 2021-07-19 | Published 2021-11-30  
© 2021 | Creative Commons 4.0 Attribution alone  
DOI 10.30687/978-88-6969-562-9/007

101

neta di Ravenna dalla bonifica conteneva elementi di tutela non solo dei territori ma anche dei valori estetici e culturali, all'epoca riconosciuti per la tutela dei monumenti. La successiva legge 11 giugno 1922, n. 778 (c.d. legge 'Croce'), primo modello di legge generale della disciplina paesaggistica, prevedeva che la «Tutela delle bellezze naturali e degli immobili di particolare interesse storico» fosse basata su valutazioni estetiche, identitarie e culturali. In altre parole si evidenziava una interconnessione profonda tra 'beni naturali' e 'beni artistici e storici' con lo sviluppo dell'anima della nazione. Pochi anni dopo, la legge 29 giugno 1939, n. 1497 (c.d. legge 'Bottai') intese il paesaggio come sinonimo di una bellezza naturale, riconducibile a quei beni che esprimono il 'bello di natura' legato alla Patria. Si evince, così, la volontà di tutelare il paesaggio dal pericolo di «lesione esteriore della dimensione collettiva e genera il bisogno di protezione, secondo un'esigenza che procede dal basso verso l'alto, non dall'alto verso il basso. Il che rivela la dimensione collettiva e identitaria del valore del paesaggio» (Severini 2019).<sup>1</sup>

Con la Costituzione del 1948 viene consacrato il ruolo ricoperto dal paesaggio nell'ordinamento italiano, in una concezione per così dire integrale di esso, cioè quale forma del Paese (dato questo confermato anche dalla giurisprudenza costituzionale<sup>2</sup> e amministrativa).<sup>3</sup> La tutela di tale bene concerne, pertanto, sia il mero dato naturale (ad esempio le coste, le montagne, i laghi, ovvero le bellezze naturali),<sup>4</sup> sia quello derivante dall'interazione uomo-natura. In entrambi è presente la dimensione culturale, che ben può avere ad oggetto il solo dato naturalistico, in quanto rappresentato (pittorescamente, letterariamente, fotograficamente), o anche solo percepito ed evocato come essenziale e identitario.<sup>5</sup>

L'art. 9 impegna la Repubblica a tutelare, in egual misura, il paesaggio e il patrimonio storico e culturale del Paese. Durante i lavori della Costituente Concetto Marchesi ed Aldo Moro sostennero con forza la loro proposta di introdurre in Costituzione i temi concernenti lo sviluppo della cultura del Paese poiché i monumenti storici, quelli artistici ed anche quelli naturali erano intesi come 'tesoro nazionale'. Dalla lettura dell'art. 9, infatti, si evince che il paesaggio è tutelato allo stesso livello del patrimonio artistico e culturale inteso

**1** L'autore continua affermando che «Il riferimento al dato pregiuridico, naturalistico o storico, prima dell'intervento del diritto fonda l'esigenza di tutela e osta a considerare il valore del 'paesaggio' nel senso di un oggetto programmabile politicamente e realizzabile nel futuro ad opera demiurgica dell'ente locale».

**2** Corte Cost., 23 novembre 2011, n. 309 e Corte Cost. 7 novembre 2007, n. 367.

**3** Cons. Stato, Ad. plen., 14 dicembre 2001, n. 9.

**4** In questo senso Falcon 2009, 84-6.

**5** Per approfondimenti si veda Severini 2013, 33.

come elemento centrale dell'interesse nazionale poiché espressione della nazione. Si tratta di un punto centrale: il riferimento al concetto di nazione concerne l'obiettivo generale di preservare la memoria comune, tenendo come data l'interpretazione unitaria di 'patrimonio culturale'. Come ha scritto Severini,

in quanto 'eredità dei padri', il patrimonio custodisce in sé la memoria della comunità nazionale e le sue radici ideali e materiali, in particolare del territorio su cui si è sviluppata [...]. La memoria collettiva ha funzione identitaria: perciò il patrimonio è fattore fondativo dell'identità nazionale e suo termine di riconoscimento. (Severini 2013, 11)

Dunque, per tali motivi, si può dire che anche la concezione costituzionale di paesaggio ha valore culturale.

Il concetto di patrimonio culturale è stato poi ripreso dal legislatore nazionale con l'adozione del Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. del 22 gennaio 2004, n. 42). Da esso si ricava che la nozione di patrimonio culturale è comprensiva sia dei beni paesaggistici che di quelli culturali.<sup>6</sup> Per cui si può affermare che il patrimonio culturale, complessivamente inteso, costituisce «un bene intrinsecamente comune e refrattario ad arbitrarie frantumazioni» (Sabato 2017, 116). Tant'è che il Codice Urbani, *ex art.* 131, privilegia una definizione del paesaggio che è di natura identitaria e dinamica.

Per paesaggio si intende il territorio espressivo di identità, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umani e delle loro interrelazioni. Il Codice tutela il paesaggio relativamente a quegli aspetti e caratteri che costituiscono rappresentazione materiale e visibile dell'identità nazionale, in quanto espressione di valori culturali.

Nella Carta Nazionale del Paesaggio (14 marzo 2018) si possono ritrovare gli elementi che hanno definito il percorso evolutivo della nozione di paesaggio e della sua interpretazione nell'esperienza giuridica italiana. Nel preambolo della Carta si legge che la qualità del paesaggio è considerata il fondamento strategico per lo sviluppo del Paese. Infatti, in un contesto internazionale globalizzato, è necessario garantire alle popolazioni ambienti di vita quotidiana capaci di contribuire al benessere individuale e collettivo.

Il richiamo alle comunità porta a considerare il fattore identitario del paesaggio. In particolare, i paesaggi italiani, sono considerati come espressione privilegiata dell'identità dei territori e delle popolazioni ivi insediate, intendendo quindi il paesaggio come un vero e proprio patrimonio nel quale è possibile leggere il succedersi dei

<sup>6</sup> Sul punto cf. Severini 2012, 53-5.

secoli, delle civiltà, della storia e quindi lo svolgersi della vita delle comunità.<sup>7</sup>

Proprio alle comunità viene conferito un ruolo centrale di co-creatrici del paesaggio inteso come bene comune e, quindi, risorsa da tutelare e valorizzare, attraverso politiche nazionali e locali che combinino il patrimonio culturale, valore primario e assoluto in cui rientra anche il valore paesaggistico, fonte di appartenenza ed identità, di ricchezza e attrazione turistica e di crescita economica.

Tale approccio è in linea con quanto stabilito nella Convenzione Europea del Paesaggio in cui quest'ultimo è la componente fondamentale del contesto di vita in cui agiscono le comunità, fondamentale per una strategia di sviluppo sostenibile. Il paesaggio, quindi, non è solo formazione naturale ma anche spirituale e culturale: «le esigenze fisiche ed emotive del cittadino devono poter trovare una corrispondenza nel paesaggio, che diventa contenitore emozionale di sentimenti, ricordi, storia e tradizioni, e ancora più spesso espressione del valore estetico del territorio» (Cortese 2008, 25).

## **2 La dimensione comparata**

Perché è necessario inquadrare storicamente il tema? Perché quando si lascia la dimensione interna e si allarga l'orizzonte alla dimensione comparata si resta in un certo senso delusi. A partire dal fatto che - diversamente da quanto si potrebbe supporre - in Europa non è scontato che le Costituzioni dei singoli ordinamenti contengano disposizioni in materia di paesaggio (tantopiù nella dimensione che a noi interessa, cioè quella culturale-identitaria). Il quadro comparato che emerge in tema di paesaggio è variegato e si può tentare una classificazione sulla base di tre macro-categorie.<sup>8</sup>

1. La prima è quella degli ordinamenti le cui Costituzioni ignorano del tutto il tema. Si tratta di una minoranza di Paesi, ovvero Danimarca e Cipro (come pure l'Islanda).
2. La seconda è quella degli ordinamenti che dedicano apposite norme alla tutela e alla valorizzazione sia del paesaggio che dell'ambiente. Sono i casi di Germania, Svizzera, Portogallo e Malta.

---

**7** A sostegno di questa linea teorica è Amorosino 2019, 21, che si esprime relativamente ai vari tipi di paesaggio in questo senso: «si parla [...] di paesaggio culturale per sottolineare che gli interventi umani sul paesaggio naturale sono espressione delle culture (in senso lato) delle comunità che, nel corso della storia, hanno abitato e controllato quelle porzioni del territorio modificandone l'assetto e la forma, i quali sono essi stessi divenuti espressione di civiltà umane».

**8** Per approfondimenti sullo studio comparato in tema di paesaggio si rimanda a Cerrina Feroni 2019.

3. La terza è quella degli ordinamenti - e sono la maggioranza - che non menzionano il bene paesaggio all'interno della loro Carta costituzionale, ma solo tematiche di carattere ambientale quali, ad esempio, quelle concernenti l'attuazione dei principi dello sviluppo sostenibile e del razionale sfruttamento del suolo. Sono i casi del Belgio, dell'Austria, della Finlandia, della Norvegia, della Svezia, dell'Irlanda, dei Paesi Bassi, della Bulgaria, dell'Estonia, della Lettonia, della Romania.

Molti di questi Paesi danno spazio anche alla tutela ambientale nell'ottica delle future generazioni (ad esempio, Belgio, Svezia, Polonia, Ungheria), o all'accesso alle informazioni ambientali (Norvegia, Slovacchia). Sottospecie di quest'ultima categoria è quella dei Paesi che menzionano il paesaggio a livello di normativa primaria, ma nulla dicono in proposito nelle loro Costituzioni, ove albergano esclusivamente disposizioni normative sull'ambiente (Francia e Spagna e, con le cautele del caso, si può fare rientrare in questa sottocategoria anche la Gran Bretagna).

Dall'analisi comparata si evince dunque che, a parte l'italiana, la sola Costituzione che espressamente utilizza il termine 'paesaggio', nel senso più vicino al modello italiano, è quella maltese, ai sensi della quale *ex art. 9*: «lo Stato tutela il paesaggio e il patrimonio storico-artistico della Nazione». È emerso anche che l'argomento non è stato trattato adeguatamente in letteratura sotto un profilo di comparazione giuridica e sono a dir poche esigue anche le ricostruzioni legate a singole esperienze straniere.

La scarsità del materiale a disposizione denota che vi è stato uno scollamento tra l'esperienza italiana e quella degli altri Stati membri dell'Unione Europea. In tali ordinamenti, infatti, la mancanza di una matrice culturale significativa legata al paesaggio (come, invece, emerge dal nostro contesto nazionale) ha spostato l'attenzione della letteratura su temi prettamente naturalistici ed ecologici, tralasciando del tutto, o quantomeno in parte, l'argomento più propriamente culturale e identitario.

Senza alcuna pretesa di esaustività, proviamo a fornire alcuni elementi ricavati dall'analisi di singole esperienze straniere.

## 2.1 Germania

Il caso della Germania è particolarmente interessante considerato che, come per il Portogallo, la Svizzera e Malta, tale ordinamento menziona espressamente il termine 'paesaggio' all'interno della propria Legge Fondamentale (art. 74, comma 1, n. 29 GG). Oltreiché in Costituzione, il tema del paesaggio è dettagliatamente disciplinato dalla legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio (*Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege*) del 20 dicembre 1976. In essa vi è una

forte attenzione al tema paesaggistico, distinto da quello ambientale e dotato di una connotazione culturale-identitaria molto simile a quella del nostro Codice dei beni culturali e del paesaggio.

Si noti che «l'attenzione al valore del paesaggio antropizzato è comune ai Paesi latini e, in parte (per il *Kulturlandschaft*), a quelli germanici, mentre non trova corrispondenza nell'esperienza giuridica anglosassone, dove prevale l'accezione naturalistica, per quanto anch'essa concepita come identitaria del paesaggio» (Severini 2013, 30). Infatti, «l'accezione culturale neolatina del valore di paesaggio corrispondente alla germanica idea di paesaggio culturale indica la particolare conformazione di un dato territorio come risultante dell'insieme dei fattori fisici, biologici, e antropici e dal loro stratificato prodotto storico, che si sovrappone al dato originario di natura del paesaggio originario (*Urlandschaft*)» (Severini 2013, 30).

Tra le misure contemplate alla tutela paesaggistica rileva, ai fini di questa trattazione, lo strumento della pianificazione paesaggistica. A partire dagli anni Ottanta, la pianificazione paesaggistica tedesca si è, per lo più, concentrata sui c.d. 'paesaggi culturali storici' da conservare (come prescritto dall'art. 2, comma 13, della legge federale di protezione della natura e del paesaggio). Questa particolare tipologia di paesaggi riveste un ruolo fondamentale nel consolidamento del senso di appartenenza alla patria e ad un dato territorio e, conseguentemente, assume una valenza storica, associativa e sociale (*Kulturlandschaft*). Esempi di tali paesaggi si rinvencono nei monumenti architettonici (parchi e giardini) ma anche nelle immagini viventi del passato, nelle testimonianze del senso di patria (come ad esempio i viali, gli edifici agricoli, le tombe su colline, i sentieri, i mulini, i ponti di pietra, ecc.).

La dimensione classificatoria del paesaggio non è statica ma dinamica ed ha interessato ulteriori tipologie di catalogazione dei paesaggi privilegiando alcuni aspetti peculiari del territorio, come ad esempio l'utilizzo che del medesimo si è fatto per soddisfare le esigenze dell'uomo (paesaggio tradizionale, paesaggio spontaneo, paesaggio urbano-industriale, paesaggio rurale-funzionale).<sup>9</sup>

## 2.2 Svizzera

La materia concernente la protezione della natura, del paesaggio e del patrimonio culturale è stata inserita nella Costituzione federale nel 1962. Attualmente, la tutela del paesaggio trova collocazione negli artt. 78 e 86, comma 3, lett. d), della Costituzione vigente (quella del 2000), norme quest'ultime che attribuiscono ai Cantoni il compito di curare i paesaggi, i luoghi storici ed i monumenti culturali e naturali.

<sup>9</sup> Si vedano Kühne, Mengerle, Weber 2016; Bruns, Kühne 2013, 83-8.

Si può affermare che gli obiettivi di cura del paesaggio all'interno del territorio svizzero si basano sui valori inerenti alla natura e alla cultura. Nella pianificazione paesistica svizzera, in particolare, le componenti paesistiche storiche sono sempre considerate come strettamente connesse a quelle naturalistiche, secondo una lettura del paesaggio quale sistema complesso, con valori ecologici e culturali da salvaguardare.

### 2.3 Portogallo

La Costituzione, emanata nel 1976 e successivamente oggetto di numerose revisioni ha, fin dalla sua prima versione, contemplato il bene paesaggio, riferendosi anche alla dimensione culturale. La Costituzione del 1976, invero, menzionava il paesaggio prevedendo che

tutti hanno diritto ad un ambiente di vita umano, sano ed ecologicamente equilibrato. Spetta allo Stato ordinare lo spazio territoriale in modo da costruire paesaggi biologicamente equilibrati; creare e sviluppare riserve e parchi naturali, nonché classificare e proteggere paesaggi e luoghi, tale da garantire la conservazione della natura e la preservazione dei valori culturali di interesse storico o artistico.

La Costituzione attualmente vigente riprende l'impianto di quella del 1976 e prevede che, oltre a tutelare l'ambiente e la qualità della vita, nonché perseguendo lo sviluppo sostenibile, lo Stato debba procedere alla valorizzazione del paesaggio e prima ancora alla classificazione e protezione del medesimo bene, al fine di garantire la conservazione della natura e la preservazione dei valori culturali di interesse storico o artistico.

Al di là del dato costituzionale, vi è una notevole produzione legislativa che tratta il tema del paesaggio. Il decreto legge n. 142 del 24 luglio 2008 si pone come finalità la tutela, insieme con la biodiversità e le riserve naturali, anche le aree di interesse paesaggistico (artt. 4 e 12), specificando, all'art. 19, che per paesaggio protetto debba intendersi «uma área que contenha paisagens resultantes da interação harmoniosa do ser humano e da natureza, e que evidenciem grande valor estético, ecológico ou cultural». La *lei* n. 19/2014 contempla la tutela del paesaggio all'interno delle azioni per la salvaguardia dell'ambiente. Tuttavia essa prevede specificamente che la salvaguardia del paesaggio «implica a preservação da identidade estética e visual, e da autenticidade do património natural, do património construído e dos lugares que suportam os sistemas socioculturais», sottolineando infine come la loro conservazione rappresenti anche un elemento di valorizzazione dell'identità nazionale portoghese.

Pur non distinguendo, dunque, la legislazione portoghese, ambiente e paesaggio, essa dona a quest'ultimo un valore estetico e culturale di indubbia importanza. La disciplina esistente è, quindi, volta ad individuare specifiche zone di (rilevante) interesse ed a proteggerle in quanto valore estetico, culturale e persino identitario senza prevedere una disciplina di copertura generale.

## 2.4 Francia

L'esperienza francese è interessante. Essa infatti è l'esempio di un ordinamento che non conosce la dimensione costituzionale di paesaggio (che è proiettata verso la tutela dell'ambiente, Carta dell'ambiente, recepita in Costituzione con legge costituzionale n. 205/2005). Eppure c'è una storica tradizione di tutela. Ci si riferisce alla normativa originaria (addirittura 1906)<sup>10</sup> in materia di paesaggio da cui emerge l'idea 'pittoresca' del paesaggio, ossia paesaggi grandiosi e bellezze naturali che hanno appunto ispirato i pittori.

Non mancano normative da cui emerge la dimensione identitaria e culturale del paesaggio. Si può citare la *loi* Montagne, n. 85-30, 9 gennaio 1985 e *loi* Littoral, n. 86-2, 3 gennaio 1986 le quali avevano il duplice obiettivo di sostenere l'economia locale e di tutelare l'ambiente dal punto di vista ecologico, paesaggistico e culturale e la più recente legge nazionale, la *loi* n. 2016-1087 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

C'è poi tutto l'impianto del Codice dell'ambiente, dove in vari passaggi si evince la volontà del legislatore nazionale di dare maggiore coerenza e concretezza agli elementi paesaggistici, sottolineando che il paesaggio si riferisce ad una parte del territorio così come percepita dalle popolazioni e il cui carattere deriva dall'azione dei fattori naturali o umani e delle loro interrelazioni dinamiche. Chiaro richiamo alle disposizioni della Convenzione Europea. Inoltre si stabilisce la creazione dell'Atlante Paesaggistico, un documento conoscitivo volto a individuare, caratterizzare e descrivere i paesaggi del territorio a livello regionale, tenendo conto delle specifiche dinamiche, del ruolo degli attori socioeconomici e dei valori paesaggistici attribuiti dagli attori socioeconomici e dalle popolazioni interessate ad ogni singolo territorio.

Per la Francia, pare possibile ricavare i tratti generali della nozione di paesaggio in termini estetico-culturali, mentre più arduo

<sup>10</sup> Le origini normative sono rappresentate dalla legge del 21 aprile 1906 «ayant pour objet la protection des sites pittoresques», poi assorbita dalla legge 3 maggio 1930 e, successivamente, completata dalla legge 1 luglio 1957 (oggi: artt. da L. 341-1 a L. 341-22 del *Code de l'environnement*).

pare giungere ad una definizione concettuale in senso complessivo. Dall'evoluzione storico-normativa e dalla conseguente stratificazione normativa avvenuta nell'ordinamento giuridico francese, emerge comunque un sistema articolato il quale

abbraccia tutte le accezioni possibili di paesaggio: da valore storico e culturale (le procedure di classificazione e di iscrizione dei siti di particolare pregio artistico, storico e monumentale) a valore estetico, nonché alla necessità di preservare la natura in quanto tale con la valorizzazione sul piano turistico-ambientale. (Luchena 1997, 135-6).

## 2.5 Spagna

L'ordinamento spagnolo non accorda protezione costituzionale al paesaggio ma le norme della Costituzione sono tutte rivolte verso la promozione della cultura e la tutela dell'ambiente. Nonostante questa indifferenza sul piano costituzionale, la Spagna è ormai particolarmente attenta a temi di natura paesaggistica.

Corposa è legislazione in tema di paesaggio culturale. Le basi per una sua definizione vengono gettate già a metà degli anni Ottanta con la *Ley de Patrimonio histórico Español* (1985), che attraverso la figura del *sitio histórico* estende il concetto di patrimonio culturale al di là dei siti archeologici e dei monumenti storico-artistici. Il *sitio histórico* è, infatti, definito come

il luogo o il sito naturale legato ad accadimenti o ricordi passati, a creazioni culturali o della natura, tradizioni popolari e a opere dell'uomo che abbiano valore storico, etnologico, paleontologico o antropologico.

Si deve poi al Ministero della Cultura l'attivazione nel 2002 del Plan Nacional del Paisaje Cultural, all'interno dei più generali Planes Nacionales de Patrimonio Cultural. Nel documento il paesaggio culturale viene definito come «la manifestación formal de la acción humana en un territorio concreto que puede ser percibida e interpretada y posee dos dimensiones: temporal y espacial». E ancora, come il «resultado de la interacción en el tiempo de las personas y el medio natural, cuya expresión es un territorio percibido y valorado por sus cualidades culturales, producto de un proceso y soporte de la identidad de una comunidad». Tale sensibilità giuridica, però, non si rinviene solo a livello dello Stato; ne sono prova le numerose leggi delle Comunità Autonome in tema di paesaggio.

### 3 La Convenzione Europea del Paesaggio e la dimensione culturale-identitaria dei paesaggi

L'analisi sul campo è utile per arrivare ad una conclusione, ovvero che i fondamenti concettuali e le esperienze dei Paesi stranieri sono talmente eterogenei che l'unico dato normativo davvero utile, per quei Paesi che l'hanno ratificata, è proprio la Convenzione Europea del Paesaggio.<sup>11</sup> In altri termini, su un tema come questo sembra più utile non tanto una comparazione orizzontale (per Paesi), quanto una di tipo verticale nell'ambito della quale la Convenzione viene a rappresentare, essa stessa, parametro di comparazione degli ordinamenti compulsati.

L'art. 2 concede protezione «a tutto il territorio delle Parti e riguarda gli spazi naturali, rurali, urbani e periurbani. Essa comprende i paesaggi terrestri, le acque interne e marine. Concerne sia i paesaggi che possono essere considerati eccezionali, sia i paesaggi della vita quotidiana sia i paesaggi degradati».

A fronte di una pluralità effettiva di paesaggi, la Convenzione assume una concezione unitaria: l'art. 1, lett. a), invero, definisce il paesaggio come «una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni», e così fa trasparire un preciso significato di tale termine, consistente nella «forma del territorio e dell'ambiente»,<sup>12</sup> bella o brutta che sia.

Il paesaggio viene inteso in modo globale e onnicomprensivo quale 'forma del territorio e dell'ambiente'.

Nella Convenzione «l'individualità di ogni paesaggio [...] risulta da due elementi: l'uno oggettivo; l'altro soggettivo» (Sorace 2007, 19): l'elemento oggettivo prende in riferimento il paesaggio come prodotto dell'azione congiunta di uomo e natura; «l'elemento soggettivo, consiste nella rilevanza che ha la 'percezione', che però non è quella di soggetti individui, bensì della popolazione» (Sorace 2007, 20) come si evince dall'art. 6 con il riferimento ai valori che le popolazioni interessate attribuiscono al paesaggio in cui vivono poiché interpreti, promotori e creatori del paesaggio.

Ciò che rileva è il paesaggio percepito dalle popolazioni che lo abitano, essendo «ogni luogo un elemento importante della qualità della vita» della comunità di riferimento e, più in generale, «un elemento chiave del benessere individuale e sociale» (Convenzione Europea del Paesaggio, *Preambolo*).

<sup>11</sup> L'Italia l'ha ratificata con legge n. 14 del 2006.

<sup>12</sup> Già lo aveva precisato nel 1981, con esclusivo riferimento alla nozione italiana, Predieri 1981, 506.

#### 4 La Convenzione di Faro per il Patrimonio Culturale

Merita richiamare alla Convenzione di Faro per il Patrimonio Culturale (2005) - precisamente 'Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore dell'eredità culturale per la società' - che l'Italia ha ratificato definitivamente il 23 settembre 2020.

Sulla carta la ratifica segna il riconoscimento del patrimonio culturale come fattore centrale per la crescita sostenibile, lo sviluppo umano e la qualità della vita, introducendo il 'diritto al patrimonio culturale', ovvero diritto riconosciuto a tutti all'eredità culturale e alla partecipazione al patrimonio culturale.

Sotto il profilo del paesaggio, le conseguenze dal punto di vista giuridico saranno quelle dell'ampliamento delle modalità di tutela e valorizzazione di esso che è, appunto, patrimonio culturale quanto meno ai sensi della nostra Costituzione (la quale individua la tutela del paesaggio e del patrimonio culturale tra i principi fondamentali).

Il patrimonio culturale è infatti definito come «insieme di risorse ereditate dal passato che le popolazioni identificano, indipendentemente da chi ne detenga la proprietà, come riflesso ed espressione dei loro valori, credenze, conoscenze e tradizioni, in continua evoluzione», che comprende «tutti gli aspetti dell'ambiente che sono il risultato dell'interazione nel corso del tempo fra le popolazioni e i luoghi».

Il patrimonio culturale comune a tutti i cittadini europei è diritto delle comunità in tutte le sue forme: testimonianze, storia, memorie, conoscenza, comprensione, identità, coesione, creatività, ideali, principi e valori.

Molto più nebulosa e irta di potenziali contraddizioni è invece la fissazione del concetto di «comunità di patrimonio» costituita da «un insieme di persone che attribuisce valore ad aspetti specifici dell'eredità culturale».

Tutta ancora da metabolizzare è infatti la previsione del carattere identitario dell'eredità culturale anche «nella costruzione di una società pacifica e democratica, nei processi di sviluppo sostenibile e nella promozione della diversità culturale». La Convenzione chiede il rispetto dell'identità culturale delle altre comunità, e agli Stati si chiede di impegnarsi a far sì che i cittadini possano riflettere sul proprio patrimonio culturale, ma anche che acquisiscano il rispetto verso il patrimonio culturale delle altre comunità, attraverso l'educazione, la conoscenza e la formazione.

È lecito avanzare dubbi sul livello di consapevolezza mostrato dai compilatori relativo alle implicazioni di concetti ambigui e sfuggenti, quali quelli di 'identità' e di 'comunità', che nel loro rapporto di contiguità potrebbero entrare in tensione e che potrebbero fare pensare a modelli di multiculturalismo: il cui *proprium* è proprio quello di negare che una identità culturale possa prevalere mediante processi assimilatori e il cui assunto di base è l'eguale valore di culture diverse.

Anzitutto va sgombrato il campo da un equivoco ove mai lo si pensasse esistente: l'art. 9 della Costituzione parla di «patrimonio storico e artistico della Nazione». È dunque dato costituzionale insuperabile che l'unica 'comunità di patrimonio' nel nostro ordinamento è la nazione. Il che preclude la via a retropensieri che - mossi dell'eguale valore delle cultura e dunque dal 'rispetto' della *diversità culturale*, cioè di differenti culture interagenti tra loro - vogliono vedere in un tale riferimento, a piacimento, un appoggio per assumere che il «patrimonio storico e artistico» è della regione, della provincia, della comunità montana, della 'comunità di lavoro' transnazionale e così via fino a giungere, finalmente, alle 'minoranze' culturali (pur sconosciute all'art. 5 della Costituzione).

Ci sono effetti dirompenti dietro alcune formule poiché l'«identità» e più ancora 'identitario', riferito a una 'comunità', è di suo un concetto escludente e non inclusivo.

Sennonché la Convenzione non fornisce strumenti, né concettuali, né giuridico-procedurali, per risolvere eventuali tensioni. Il che è in sé un problema, perché delle due l'una: la Convenzione di Faro, in questa sua irrisolta e radicale ambiguità, va a creare conflitti, anche gravi, perché pone potenzialmente 'comunità contro comunità'; ovvero resta documento senza seguito pratico, privo di conseguenze effettuali.

## Bibliografia

- Amorosino, S. (2019). *Diritto dei beni culturali*. Milano: CEDAM.
- Cerrina Feroni, G. (2019). «Il paesaggio nel costituzionalismo contemporaneo. Profili comparati europei». *Federalismi*, 8. <https://federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=38450>.
- Cortese, W. (2008). «Configurazione di un diritto al paesaggio: una teoria rivoluzionaria o un'ipotesi percorribile?». Cortese, W. (a cura di), *Diritto al paesaggio e diritto del paesaggio = Atti del Convegno di Lampedusa* (Palermo, 21-23 giugno 2007). Palermo: Editoriale Scientifica.
- Falcon, G. (2009). «I principi costituzionali del paesaggio (e il riparto di competenze tra Stato e Regioni)». *Rivista giuridica di urbanistica*, 1-2(3), 78-98.
- Luchena, G. (1997). «Valori socio-culturali nella tutela del paesaggio in Francia». De Leonardis, P. (a cura di), *Valori costituzionali nell'ambiente-paesaggio*. Torino: Giappichelli.
- Kühne, O.; Mengerle, H.; Weber, F. (2016). *Landschaft, Landschaftswandel, Landschaftsästhetik*. Wiesbaden: Springer. [https://doi.org/10.1007/978-3-658-15848-4\\_1](https://doi.org/10.1007/978-3-658-15848-4_1).
- Predieri, A. (1981). «Voce Paesaggio». *Enciclopedia del Diritto*, vol. 31. Milano: Giuffrè.
- Sabato, G. (2017). «La tutela del patrimonio culturale nella giurisprudenza costituzionale e amministrativa». *Giornale di Diritto Amministrativo*, 1.
- Severini, G. (2012). «Art. 7 Funzioni e compiti in materia di valorizzazione del patrimonio culturale». Sandulli, M.A. (a cura di), *Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio*. Milano: Giuffrè.
- Severini, G. (2013). «La tutela costituzionale del paesaggio». Battini, S. et al. (a cura di), *Codice di edilizia e urbanistica*. Torino: UTET
- Severini, G. (2019). «Paesaggio»: storia italiana, ed europea, di una veduta giuridica. *Aedon*, 1. <http://www.aedon.mulino.it/archivio/2019/1/severini.htm>.
- Sorace, D. (2007). «Paesaggio e paesaggi della Convenzione europea». Cartei, G.F. (a cura di), *Convenzione Europea del Paesaggio e governo del territorio*. Bologna: il Mulino.

