

# LA TUTELA DEL PATRIMONIO CULTURALE – BLOG

RIFLESSIONI, INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE SULLA TUTELA DEL PATRIMONIO CULTURALE NAZIONALE E  
INTERNAZIONALE



## L'IMPORTANZA DEL SECONDO PROTOCOLLO DELLA CONVENZIONE DELL'AJA

Il conflitto armato è una situazione di emergenza estrema che coinvolge non solo la popolazione, l'economia e la politica di uno Stato, ma anche il suo intero patrimonio culturale: è infatti un avvenimento eccezionale che può comportare gravi danni al patrimonio, fino a causarne la completa scomparsa. La consapevolezza dei possibili danni che un evento bellico può causare al patrimonio culturale ha condotto l'UNESCO a ratificare, nel 1954, la “Convenzione dell'Aja per la protezione del patrimonio culturale in eventi di conflitto armato”, di cui abbiamo già parlato nell'articolo di Simona Pons ([link](#)).



Logo della Convenzione dell'Aja

La Convenzione venne corredata di un Primo Protocollo attuativo, che aveva lo scopo di ampliare le norme contenute nel testo della Convenzione; conferiva particolare attenzione alla prevenzione di atti di vandalismo e appropriazione illecita, prevedendo sistemi di custodia, indennizzo e restituzione dei beni sottratti dai Paesi in guerra.

Negli anni '80 e '90 del Novecento una serie di eventi bellici ha sconvolto l'Europa e il Mondo, causando numerose perdite e danni al Patrimonio Culturale. Questi eventi evidenziarono i limiti e le problematiche della Convenzione dell'Aja, portando ad un processo di revisione e risistemazione

che tenesse conto dell'evoluzione della legislazione internazionale. Il 26 marzo 1999 venne quindi adottato il Secondo Protocollo, con l'intenzione di rafforzare le disposizioni della Convenzione chiarendo e regolamentando le affermazioni dubbie e cercando maggiormente il coinvolgimento delle istituzioni degli Stati firmatari. È effettivamente entrato in vigore il 9 marzo 2004.

È interessante notare alcune delle novità rispetto alla Convenzione, che dimostrano come essa rimanga la base imprescindibile da cui partire per tutelare il Patrimonio in zone a rischio bellico, ma anche quanto gli oltre quarant'anni che separano la stessa Convenzione e il Secondo Protocollo abbiano cambiato il modo in cui è necessario approcciarsi al problema.

In particolare, l'art. 4 della Convenzione richiedeva che i Beni Culturali da proteggere non venissero utilizzati a scopi bellici o comunque per scopi che potrebbero portare alla loro distruzione o deterioramento; veniva però consentita una deroga, in caso di "imperativa necessità militare", concetto che tuttavia non veniva definito dalla Convenzione ma lasciato alla valutazione del singolo Stato proprietario del bene. Questo causava da un lato confusione sulla definizione di "imperativa necessità militare", dall'altro apriva alla possibilità di aggirare la Convenzione adducendo appunto una tale necessità senza che le altre parti potessero contestarla. L'art. 6 del Secondo Protocollo, quindi, circostanza proprio questa "imperativa necessità militare", che:

*potrà essere invocata soltanto per sferrare un attacco contro un bene culturale quando e per tutto il tempo che:*

- *quel bene culturale è stato fatto, in virtù della sua funzione, un obiettivo militare;*
- *non esiste diversa alternativa fattibile per ottenere un vantaggio militare simile che indirizzando un atto ostile contro quell' obiettivo;*
- *non esista altra scelta tra tale uso dei beni culturali e altro metodo fattibile per ottenere un simile vantaggio militare.*

Inoltre, lo stesso articolo definisce anche chi può prendere tale decisione (un Ufficiale al comando di una forza equivalente o superiore al battaglione) e della necessità di dare un avvertimento anticipato quando possibile.

Recependo le direttive del Primo Protocollo, l'art. 9 del Secondo Protocollo vieta esplicitamente a chi occupa un territorio appartenente ad altri di esportare, rimuovere e trasferire illecitamente qualsiasi Bene Culturale; vieta gli scavi archeologici, le alterazioni e i cambi di uso di tali beni, a meno che queste azioni non siano fatte per conservare e proteggere i beni e, ovviamente, in accordo con le autorità nazionali competenti.

Ma la parte davvero nuova del Secondo Protocollo è il Terzo Capitolo (artt. 10-14), che introduce la Protezione rafforzata. Infatti, pur mantenendo la divisione tra Protezione ordinaria e Protezione speciale previsti dalla Convenzione, il Secondo Protocollo prevede un terzo livello di protezione per i Beni Culturali a rischio, chiamato appunto Protezione rafforzata, che può essere concessa ad un Bene quando vengono soddisfatte le seguenti tre condizioni:

1. *esso è un patrimonio culturale della massima importanza per l'umanità;*
2. *esso è protetto da adeguate misure legali ed amministrative nazionali che riconoscano il suo valore culturale e storico e garantiscano il massimo livello di protezione;*
3. *esso non è usato per scopi militari o come scudo a postazioni militari e la Parte che ha il controllo sul bene culturale deve aver fatto una dichiarazione a conferma che il bene in oggetto non sarà mai utilizzato a tal scopo.*

Quando un Bene è posto sotto il regime della Protezione rafforzata, viene inserito nell'apposita Lista e gode di un importantissimo diritto: il testo dell'art. 12 infatti sancisce che *“le Parti in conflitto dovranno assicurare l'immunità dei beni culturali sotto protezione rafforzata astenendosi dal fare di tali beni culturali l'obiettivo di un attacco o astenendosi dall'usare i beni culturali o le immediate vicinanze a supporto di azioni militari”*.

Una volta che un Bene è nella Lista della Protezione rafforzata, perde il suo status solamente se diventa un obiettivo militare a causa dell'uso che ne viene fatto (ad esempio come supporto per azioni militari), oppure se non rispetta più una delle tre condizioni fondamentali già citate. Inizialmente lo status di Protezione rafforzata viene sospeso; tuttavia, se le violazioni persistono il Bene viene eccezionalmente cancellato dalla lista.

Per poter valutare le candidature alla Lista, il Secondo Protocollo istituisce anche un apposito Comitato per la Protezione dei Beni Culturali in caso di Conflitto Armato, che non si occupa solamente della valutazione dei beni a cui dare la Protezione rafforzata, ma il cui compito è anche quello di monitorare e sovrintendere all'attuazione del Protocollo stesso.

Nel 2009 sono state emesse le “Linee Guida per l'attuazione del Secondo Protocollo del 1999 della Convenzione dell'Aja del 1954 per la protezione dei beni culturali in caso di conflitti armati”, revisionate nel 2019, che forniscono indicazioni ancora più chiare per l'applicazione del Secondo Protocollo.

Le linee guida definiscono con molta precisione le tre condizioni necessarie per la richiesta della Protezione rafforzata, spiegano la procedura per richiedere lo status (fornendo anche un modulo

apposito), chiariscono i criteri di valutazione e gli eventuali motivi di rifiuto o cancellazione, e stabiliscono i tipi di supporto che ogni Stato può richiedere all'UNESCO per la protezione dei propri Beni Culturali. Infine, definiscono quale sia il Simbolo Distintivo da apporre sui Beni soggetti alla Protezione rafforzata, come previsto dalla Convenzione stessa: uno Scudo Blu, come quello già esistente per identificare i Beni Culturali protetti secondo la Convenzione dell'Aja, ma bordato di rosso. Le Linee Guida stabiliscono in maniera chiara e precisa come, dove e quando utilizzare tale simbolo.



Scudo blu per la Protezione Rafforzata

Attualmente, la Convenzione dell'Aja e i suoi due protocolli attuativi sono i principali punti di riferimento per la normativa internazionale a tutela del Patrimonio Culturale in caso di conflitto armato; la continua revisione e definizione a cui è stato sottoposto il Secondo Protocollo negli ultimi anni mostra come l'interesse nei confronti del tema sia sempre vivo. Nonostante questo, c'è ancora molto da fare per avere un sistema di protezione completo e veramente efficace, che comprenda anche azioni preventive e che si basi su una efficace collaborazione tra le istituzioni nazionali e le organizzazioni non governative dedicate alla salvaguardia del Patrimonio.

### **Bibliografia:**

M. CARCIONE, *Il simbolo di protezione del Patrimonio culturale: le ragioni dell'insuccesso e la revisione della Convenzione dell'Aja*, in M. CARCIONE (a cura di), *Uno Scudo Blu per la salvaguardia del patrimonio mondiale, atti del III convegno internazionale della SIPBC*, Milano 2000, pp. 121-128.

D. ORO, *La protezione internazionale dei Beni Culturali in caso di conflitto armato*, *Kermes*, 111-112 (2019), pp. 4-6.

UNESCO, The Hague Convention for the protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, 1954 disponibile all'indirizzo: <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/armed-conflict-and-heritage/convention-and-protocols/1954-hague-convention/>

Il testo in lingua italiana della Convenzione è disponibile all'indirizzo: <https://www.unesco.beniculturali.it/pdf/Convenzionedell'Aja1954-ITA.pdf>

UNESCO, First Protocol to the Hague Convention, 1954, disponibile all'indirizzo: <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/armed-conflict-and-heritage/convention-and-protocols/first-protocol/>

UNESCO, Second Protocol to the Hague Convention, 1999 disponibile all'indirizzo: <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/armed-conflict-and-heritage/convention-and-protocols/second-protocol/>

Il testo in lingua italiana del Secondo Protocollo è disponibile all'indirizzo: <https://www.unesco.beniculturali.it/pdf/Convenzionedell'Aja-SecondoProtocollo1999-ITA.pdf> (traduzione non ufficiale)

UNESCO, Guidelines for the Implementation of the 1999 Second Protocol, 2009, la versione rivista nel 2019 è disponibile al seguente indirizzo: [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/1999\\_Protocol\\_Guidelines\\_EN\\_2020.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/1999_Protocol_Guidelines_EN_2020.pdf)

UNESCO, Lista dei Beni Culturali italiani sotto Protezione rafforzata: <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/armed-conflict-and-heritage/%20lists/enhanced-protection/italy/>

Autore del contributo per il blog “La Tutela del Patrimonio Culturale”: *Alessandra De Masi*

Scritto in data: 27 marzo 2021