

Antonello Ciervo

# La chiusura dei musei e degli altri istituti e luoghi di cultura pubblici durante l'emergenza sanitaria

(doi: 10.7390/98487)

Aedon (ISSN 1127-1345)

Fascicolo 2, maggio-agosto 2020

**Ente di afferenza:**

()

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.  
Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

## **Licenza d'uso**

L'articolo è messo a disposizione dell'utente in licenza per uso esclusivamente privato e personale, senza scopo di lucro e senza fini direttamente o indirettamente commerciali. Salvo quanto espressamente previsto dalla licenza d'uso Rivisteweb, è fatto divieto di riprodurre, trasmettere, distribuire o altrimenti utilizzare l'articolo, per qualsiasi scopo o fine. Tutti i diritti sono riservati.



## La fruizione del patrimonio culturale

### La chiusura dei musei e degli altri istituti e luoghi di cultura pubblici durante l'emergenza sanitaria

di [Antonello Ciervo](#)

**Sommario:** [1. Il d.p.c.m. dell'8 marzo 2020, l'emergenza Covid-19 e le conseguenze sui musei e gli altri istituti e luoghi di cultura pubblici.](#) - [2. I musei sono davvero servizi pubblici essenziali? Breve ricostruzione di una tormentata vicenda legislativa.](#) - [3. Rilievi critici, ovvero se l'essenziale è visibile agli occhi.](#) - [4. Osservazioni conclusive: la perdita dell'"aura costituzionale" della fruizione dei beni culturali.](#)

#### **The closure of museums, institute and cultural places during the health emergency**

Due to the health emergency, the government has established a lockdown period for many social, economic, productive and cultural activities, while still guaranteeing the essential ones. Museums and other public institutions and places of culture have also been closed for health reasons: the essay analyzes the legal reasons justifying this decision and reflects on the qualification of museums as an essential public service. Finally, the essay analyzes the new telematic methods of fruition cultural heritage.

**Keywords:** Museum; Coronavirus health emergency; Public service; Cultural heritage.

#### **1. Il d.p.c.m. dell'8 marzo 2020, l'emergenza Covid-19 e le conseguenze sui musei e gli altri istituti e luoghi di cultura pubblici**

Tra le numerose problematiche che lo stato d'emergenza causato dall'epidemia di Covid-19 ha provocato nel nostro Paese [1], una in particolare ha investito il mondo della cultura e non ha forse avuto l'attenzione che meritava, non soltanto per quanto concerne le gravi ricadute economiche che hanno investito il settore, ma anche per una serie di risvolti più generali - squisitamente giuridici - che in questa sede interessa approfondire. Si fa qui riferimento all'[art. 2 del d.p.c.m. dell'8 marzo 2020](#), intitolato "*Misure per il contrasto e il contenimento sull'intero territorio nazionale del diffondersi del virus COVID-19*" il quale, nel dare attuazione al [d.l. n. 6 del 23 febbraio 2020](#), definiva le misure attuative volte - per l'appunto - a contrastare e contenere il diffondersi del virus, determinando la chiusura della maggior parte delle attività economico-produttive del Paese.

In particolare, al primo comma, lett. d) dell'art. 2, il d.p.c.m. stabiliva la sospensione dell'apertura "... dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura di cui all'articolo 101 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42" [2]. Questa norma, come è noto, posta a introduzione del Titolo II della seconda parte del [Codice dei beni culturali e del paesaggio](#), nel definire i principi che ne regolano la fruizione e la valorizzazione, elenca gli istituti e i luoghi di cultura riconosciuti dall'ordinamento ossia i musei, le biblioteche, gli archivi, i parchi archeologici ed i complessi monumentali. L'art. 101 del Codice stabilisce, inoltre, una distinzione fondamentale, ossia che gli istituti ed i luoghi di cultura di cui sopra, se di proprietà dello Stato o delle regioni, sono destinati alla pubblica fruizione in quanto servizio pubblico; se invece sono di proprietà privata, devono comunque essere accessibili in quanto adempiono ad una funzione di servizio privato di utilità sociale.

L'art. 2, primo comma, lett. d) del d.p.c.m., almeno *prima facie*, non appare una norma così problematica e, in ogni caso, solleva senz'altro meno interrogativi rispetto alle altre presenti nel medesimo articolo, laddove - soltanto per fare qualche esempio - vengono sospese le manifestazioni, gli eventi e gli spettacoli di qualsiasi natura, ivi inclusi quelli cinematografici e teatrali svolti sia in luogo pubblico che privato, oltre alle attività di ristorazione, agli eventi e alle competizioni sportive e persino alle attività didattiche delle scuole di ogni ordine e grado, incluse quelle universitarie e dei servizi educativi per l'infanzia.

In breve, quello che è stato chiamato - con linguaggio giornalistico anglosassone e che ricalca un istituto simile a quello presente nel sistema costituzionale statunitense [3] - *lockdown*, ha determinato una chiusura di quasi tutte le attività sociali, economico-produttive e culturali del Paese, fatta eccezione per quelle qualificate dal nostro ordinamento come essenziali. Se, infatti, in una situazione di questo tipo, inevitabilmente le istituzioni non possono che assumere una scelta radicale (ma pur sempre improntata a criteri di proporzionalità e ragionevolezza [4]), al fine di garantire alla popolazione in quarantena i beni e servizi necessari allo svolgimento della vita quotidiana, ebbene questa qualifica è

stata riconosciuta ad una serie di attività commerciali - pubbliche e private - che non rientrano nel concetto ordinario di essenzialità, per lo meno così come stabilito dalla legislazione vigente.

Si consideri, soltanto per fare un esempio, che i negozi di informatica, pur non commercializzando beni o servizi essenziali, sono rimasti aperti durante tutto il periodo di *lockdown*, perché il Governo ha ritenuto opportuno agevolare il lavoro da casa con strumenti telematici. In questo caso, allora, è chiaro che attività che nell'ordinario non possono essere considerate essenziali, lo diventano in ragione dell'emergenza, proprio perché - per stare al nostro esempio - erogano beni o servizi che consentono alle persone in quarantena di poter continuare a svolgere il proprio lavoro, seppur a distanza [5]. Infatti, ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. e) del successivo d.p.c.m. - quello cioè del 22 marzo 2020 -, sempre allo scopo di contrastare e contenere la diffusione del Covid-19 sull'intero territorio nazionale, sono state sospese tutte le attività produttive ed economico-commerciali del Paese, mentre restavano consentite le sole attività che erogavano servizi di pubblica utilità, nonché i servizi pubblici essenziali di cui alla legge n. 146/1990.

Tuttavia, aggiungeva la norma in questione, rimaneva confermata "... la sospensione del servizio di apertura al pubblico di musei e altri istituti e luoghi della cultura di cui all'articolo 101 del codice beni culturali, nonché dei servizi che riguardano l'istruzione ove non erogati a distanza o in modalità da remoto nei limiti attualmente consentiti". In disparte la questione dei servizi che riguardano l'istruzione - garantiti, purché erogati con modalità telematiche -, è proprio questa scelta (reiterata) del Governo di chiudere tutti i musei e gli altri luoghi ed istituti di cultura pubblici, nonostante siano considerati servizi essenziali ai sensi di legge, che colpisce il lettore del d.p.c.m.

Certo, ci sono ragioni di ordine pratico e di buon senso che inducono a pensare sia stata tutto sommato una scelta ragionevole, anche al fine di evitare potenziali assembramenti in luoghi aperti al pubblico, tenuto conto della più generale contrazione della libertà di circolazione per ragioni sanitarie: del resto, nonostante la formulazione un po' ambigua della norma, appare pacifico che la chiusura al pubblico non possa essere interpretata nel senso di una sospensione generale delle attività che normalmente si svolgono in questi luoghi e che non si esauriscono certo con la loro apertura all'utenza. Non è un caso, quindi, che il d.p.c.m. nulla abbia previsto con riferimento alle attività di *back office* che vengono quotidianamente svolte all'interno dei musei, come ad esempio la conservazione, la catalogazione e l'archiviazione dei beni culturali: un silenzio questo che deve essere interpretato nel senso che nessuna di queste attività dovesse considerarsi sospesa, fermo restando il rispetto da parte dei lavoratori delle regole del distanziamento sociale e il loro diritto a lavorare da casa con strumenti telematici.

Svolta dunque questa necessaria precisazione, fa comunque riflettere non tanto la decisione dell'Esecutivo di non tenere aperti i luoghi di cultura anche nel corso della fase più difficile dell'emergenza sanitaria [6], quanto piuttosto le ragioni giuridiche che avevano indotto il legislatore a qualificare i musei e gli altri luoghi e istituti di cultura pubblici come servizi essenziali in un recente passato, ossia nel mese di settembre 2015, tra l'altro con un decreto legge - il n. 146 -, convertito poi con modifiche nella [legge n. 182](#) del novembre successivo. Si tratta di una qualificazione che nel corso del *lockdown* è stata di fatto derogata [7] e, proprio per questo motivo, si ritiene interessante ricostruire questa vicenda legislativa per riconsiderare le perplessità che già allora erano state espresse da una parte della dottrina - sia per quanto concerneva la scelta di merito, sia soprattutto per quanto riguardava le modalità con cui quella scelta era stata perseguita -, ma che oggi sembrano ritornare di attualità a fronte di una effettiva situazione emergenziale, come quella sanitaria che abbiamo vissuto [8].

## **2. I musei sono davvero servizi pubblici essenziali ? Breve ricostruzione di una tormentata vicenda legislativa**

Ma andiamo con ordine e facciamo un passo indietro nel tempo per ricostruire questa intricata vicenda legislativa che oggi sembra essere ritornata di attualità, anche se certamente non è stata al centro del dibattito pubblico sulle modalità di gestione dell'emergenza sanitaria, o quanto meno lo è stato senz'altro per i lavoratori del settore e per quella parte della dottrina che da sempre si è interessata a questo tema [9]. Come detto, in ragione di una lunga polemica che aveva trovato ampia eco sui media, sulla carta stampata e in generale nell'opinione pubblica, a seguito di una serie di disagi causati da alcune agitazioni sindacali del personale durante il precedente periodo estivo, nel settembre del 2015 l'allora Governo in carica con un decreto legge - il n. 146 -, rilevando la straordinaria necessità e urgenza di adottare misure normative che assicurassero la continuità del servizio pubblico di fruizione del patrimonio storico e artistico nazionale, aveva modificato l'art. 1, comma 2 della legge n. 146/1990, stabilendo che oltre alla vigilanza sui beni culturali (servizio questo già qualificato come essenziale dalla normativa vigente), dovessero considerarsi tali anche "*l'apertura al pubblico di musei e luoghi della cultura, di cui all'articolo 101 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni*".

La norma aveva suscitato una serie di perplessità, sia con riferimento alla fonte utilizzata - il decreto legge, per l'appunto, che tra l'altro constava soltanto di un articolo e di cui si dubitava sussistessero i presupposti di straordinaria necessità ed urgenza [10] -, sia per quanto riguardava la qualificazione di servizio pubblico essenziale, che veniva riconosciuta a tutti i luoghi di cultura tassativamente previsti all'art. 101 del Codice, quindi anche a quelli privati. Sebbene il decreto legge si limitasse a rinviare alla disposizione codicistica, infatti, si riteneva che l'oggetto della modifica normativa fosse corretto, trattandosi della legge che andava a regolamentare lo sciopero nei servizi pubblici essenziali la quale, tradizionalmente, veniva considerata la *sedes materiae* più congrua per una riforma di questo tipo, in ragione del carattere meramente teleologico della garanzia dell'essenzialità dei servizi pubblici [11].

Tuttavia, in sede di conversione, il Parlamento ha radicalmente modificato il testo approvato dal Consiglio dei Ministri, non soltanto per far fronte ad una serie di criticità evidenti, ma anche al fine di armonizzare la portata della riforma con il quadro generale delle competenze costituzionali tra Stato e regioni, sia in materia di valorizzazione del patrimonio culturale (competenza che, come è noto, appartiene per larga parte in via esclusiva alle regioni, almeno sulla carta [12]), sia soprattutto al fine di definire i livelli minimi essenziali con riferimento all'erogazione del servizio pubblico (competenza, invece, esclusiva statale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. m, Cost.) [13]. Proprio per questa ragione, in sede di conversione veniva introdotto una sorta di preambolo che richiamava i parametri costituzionali di

riferimento in materia, al fine di escludere possibili violazioni del riparto di competenze da parte del legislatore statale, oltre che per meglio definire il perimetro normativo della essenzialità del settore culturale quale servizio pubblico.

Per quanto concerne il primo profilo, il Parlamento approvava un art. 01 (*sic !*) che, in attuazione dell'art. 9 Cost., stabiliva che "... la tutela, la fruizione e la valorizzazione del patrimonio culturale sono attività che rientrano tra i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, nel rispetto degli statuti delle regioni ad autonomia speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano e delle relative norme di attuazione". In questo modo, si riteneva di poter neutralizzare - e del resto così è stato - un'eventuale impugnazione della legge di conversione da parte delle regioni, proprio perché la garanzia dell'apertura dei musei e dei luoghi di cultura pubblici risultava, così riformulata, strettamente connessa alla valorizzazione del patrimonio culturale che è di competenza esclusiva, seppur non rispetto a tutti i profili attuativi, delle regioni.

Inoltre, si precisava meglio l'ambito di estensione della qualifica di servizio pubblico essenziale, limitandola ai soli musei e agli altri luoghi di cultura previsti all'art. 101, terzo comma del Codice, laddove il decreto legge aveva indistintamente fatto riferimento a tutti i musei, istituti e altri luoghi di cultura previsti dalla norma, quindi anche a quelli privati. Gli emendamenti in questione sono stati salutati con favore da una parte della dottrina, in ragione del fatto che il Codice - proprio all'art. 101 - definisce un elenco tassativo di questi luoghi, senza distinguere tra proprietà pubblica e privata, ma semplicemente limitandosi a precisare che se un museo è privato, pur dovendo esserne garantita l'apertura, comunque svolge un servizio di utilità sociale e non può certo essere qualificato come servizio pubblico essenziale [14].

L'esito legislativo di questa delicata vicenda tutto sommato risultava coerente con quanto la giurisprudenza costituzionale aveva stabilito con riferimento all'essenzialità dei servizi pubblici, il cui fine resta quello di soddisfare bisogni collettivi e individuali che verrebbero sensibilmente contratti dal diritto di sciopero dei lavoratori del settore interessato all'agitazione collettiva [15]. La conseguenza di questa modifica di *status*, tuttavia, non era soltanto formale, ma aveva l'obiettivo - come chiaramente esplicitato dal Governo - di vincolare l'attività lavorativa dei dipendenti dei musei alle regole più stringenti a cui devono sottostare coloro che prestano le loro mansioni nell'ambito dei servizi pubblici essenziali.

In breve, la *ratio legis* aveva come obiettivo quello di costringere i lavoratori del settore a proclamare in anticipo lo sciopero e la relativa sospensione del servizio al pubblico, nel rispetto della procedura *ad hoc* prevista dalla legge n. 146/1990, la quale prevede che all'utenza debba comunque essere garantita la possibilità di fruire del servizio essenziale, seppure con le modalità e le forme contingentate connesse alla garanzia del diritto di sciopero dei lavoratori [16].

Tuttavia, bisogna anche evidenziare due conseguenze positive da ricollegarsi alla sussunzione del settore museale alla categoria dei servizi pubblici essenziali: la prima riguarda proprio il ruolo che ha potuto svolgere, anche in questo ambito, la Commissione di garanzia istituita dalla legge n. 146/1990, un ruolo importante di temperamento dei diversi diritti in gioco in caso di agitazioni collettive che, in qualche modo, ha portato ad un riequilibrio tra gli interessi in bilanciamento (quello dei lavoratori, da un lato, e quello dell'utenza, dall'altro), dopo un lungo periodo di tempo in cui effettivamente il settore culturale - e in particolare quello museale - si era trovato in balia dell'incertezza - come detto, a seguito di chiusure improvvise e senza preavviso di importanti poli museali di rilevanza internazionale [17].

Il secondo profilo da tenere in considerazione riguarda invece l'attuazione tecnica della normativa, visto che il successivo accordo tra ARAN e sindacati in sede di contrattazione collettiva ha sensibilmente stemperato quelle criticità che erano emerse nel dibattito politico-istituzionale e che avevano allertato una parte significativa dei lavoratori del settore. Con l'accordo sottoscritto il successivo 23 febbraio 2016, infatti, le parti sindacali si sono limitate ad integrare il previgente Accordo collettivo nazionale dell'8 marzo 2005, stabilendo - in particolare all'art. 2 - che la fruizione e la valorizzazione del patrimonio culturale sarebbe stata assicurata non soltanto mediante la vigilanza e custodia dei beni culturali, ma anche attraverso la garanzia dell'apertura degli spazi museali e culturali pubblici in misura non inferiore al 50 % degli spazi ordinariamente aperti all'utenza.

Questa disposizione, a sua volta, si sarebbe potuta ulteriormente modulare mediante un Protocollo di intesa da attivare in ogni singolo Polo museale e istituto culturale, prevedendo una fascia oraria, corrispondente al 50 % del normale orario di apertura al pubblico, coincidente con il periodo medio di massima richiesta del servizio da parte dell'utenza: in pratica, soltanto in questa specifica fascia oraria, variabile da sede a sede, il servizio pubblico avrebbe dovuto essere garantito completamente dal personale dipendente, nonostante la proclamazione dello sciopero. Infine, l'accordo ha anche previsto il divieto di sciopero obbligatorio nel mese di agosto e nel periodo di tempo che intercorre tra il 23 dicembre e il 3 gennaio di ogni anno, oltre che nei giorni che vanno dal giovedì antecedente la Pasqua al martedì successivo [18].

### **3. Rilievi critici, ovvero se l'essenziale è visibile agli occhi**

La vicenda del riconoscimento dei musei e degli altri istituti e luoghi di cultura quali servizi pubblici essenziali, nonostante i rilievi critici evidenziati dalla dottrina, risulta essere un approdo legislativo comunque condivisibile, nella misura in cui persegue l'obiettivo di dare effettiva attuazione ai principi di tutela e valorizzazione dei beni culturali, così come desumibili dall'art. 9 Cost. Tuttavia, ciò che al fondo di questa vicenda sembra interessante far emergere, è il nodo teorico e pratico che riguarda il rilievo costituzionale del concetto di fruizione del patrimonio culturale, un concetto questo che soprattutto negli ultimi anni - e certamente con l'entrata in vigore del Codice -, è stato il fulcro intorno al quale si è ripensata la valorizzazione del patrimonio culturale pubblico [19].

Se, infatti, l'art. 3 del Codice stabilisce a chiare lettere che la tutela dei beni culturali è rivolta a garantirne la protezione e la conservazione per fini di pubblica fruizione, il successivo art. 6, invece, nel definire i principi che sorreggono la valorizzazione del patrimonio stesso, evidenzia come essa consista nell'esercizio di quelle funzioni volte a promuoverne la conoscenza e ad assicurarne le migliori condizioni di utilizzazione [20]. Del resto, l'obiettivo della fruizione del patrimonio culturale pubblico è presente tanto nel momento della tutela, quanto in quello della valorizzazione e questo

perché il concetto stesso di fruizione ha assunto un contenuto autonomo nel Codice, al contrario di quanto avveniva nel precedente Testo Unico del 1999 [21]. Al riguardo, non bisogna poi trascurare il fatto che, da un lato, il Codice dedica un articolo specifico al concetto di fruizione - l'art. 102 -, mentre dall'altro lo stesso titolo II risulta interamente dedicato alla fruizione e valorizzazione del patrimonio culturale, come se i due termini fossero stati utilizzati dal legislatore a mò di endiadi [22].

Alla luce del mero dato positivo, quindi, sembra si possa sostenere che, fermo il suo rilievo anche nell'ambito della tutela, il concetto di fruizione sia strettamente connesso a quello della valorizzazione, anzi più precisamente che il fine della valorizzazione costituzionale dei beni culturali consista essenzialmente nella loro piena fruizione da parte della cittadinanza intesa come collettività [23]. Del resto, tutto sembra tenersi sul piano del diritto positivo, visto che la qualifica dei musei statali e regionali come servizio pubblico essenziale appare estremamente coerente rispetto all'art. 1, primo comma della legge n. 146/1990, laddove la garanzia della essenzialità dei servizi pubblici è funzionalizzata allo scopo di garantire "... il godimento dei diritti della persona, costituzionalmente tutelati, alla vita, alla salute, alla libertà ed alla sicurezza, alla libertà di circolazione, all'assistenza e previdenza sociale, all'istruzione ed alla libertà di comunicazione" [24].

Tuttavia, non bisogna dimenticare come nella relazione illustrativa al Codice, il rapporto tra fruizione e valorizzazione venga considerato in termini logicamente opposti rispetto a quanto normalmente si considera nella dottrina maggioritaria e questo perché "... la funzione di valorizzazione [...] presuppone un prius, consistente nell'ordinaria attività di fruizione del patrimonio culturale. La fruizione precede la valorizzazione in quanto inscindibilmente connessa alla tutela della quale rappresenta lo sbocco necessario [...]. La valorizzazione presuppone un quid pluris. Essa attinge ai modi attraverso i quali si incrementa la conoscenza del bene e si accresce il livello qualitativo e quantitativo della fruizione, ed interviene su un bene già tutelato e, di regola, fruibile" [25].

Posto che siamo qui al cospetto di una vera e propria interpretazione autentica del concetto di fruizione e del suo rapporto con la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale, resta comunque il dato di fatto che questo rapporto appare - a fortiori, se si prende sul serio la relazione illustrativa al Codice - volutamente ambiguo, perché il legislatore sembra aver voluto legare i due principi costituzionali soltanto con il collante della fruizione. Pertanto, se la fruizione da un lato appare una sorta di pretesto per rafforzare la tutela del patrimonio culturale, dall'altro è proprio questo concetto che viene impiegato dal legislatore per aprire il patrimonio culturale ad una sua maggiore valorizzazione, al fine cioè di aprirlo a quell'invadente logica mercatoria che ha ormai invaso - attraverso i processi di *commodification* propri del neoliberalismo globale - anche il settore dei beni culturali [26].

In questa particolare prospettiva, allora, emerge tutta l'ambiguità del concetto di fruizione così come positivizzato nel Codice, una ambiguità che non è soltanto definitoria, ma che si riverbera inevitabilmente anche sul versante dell'azione amministrativa degli enti pubblici competenti, chiamati a perseguire l'obiettivo di ampliare gli spazi di valorizzazione e godimento del patrimonio culturale a favore del grande pubblico, senza che sia chiaro però se la fruizione svolga effettivamente una funzione in senso stretto ovvero, come si ritiene invece in questa sede, risulti essere piuttosto un obiettivo dell'azione amministrativa [27]. In breve, l'aporia della fruizione del patrimonio culturale, così come positivizzata nel Codice, consiste proprio in questa formula ambigua - impiegata dal legislatore nella relazione illustrativa -, in base alla quale essa assume i connotati di *prius* logico della valorizzazione che ne è, a sua volta, un *quid pluris* sul piano fattuale.

Volendo giocare con le parole, si potrebbe dire che la fruizione è una sorta di presupposto essenziale ma non sufficiente della valorizzazione del patrimonio culturale: ma se questo è il punto di ricaduta teorico - di cui, tuttavia, si colgono chiaramente anche le problematiche conseguenze sul piano pratico -, si giunge allora al punto cruciale di una questione che soltanto all'apparenza può apparire nominalistica, ma che a ben vedere attinge all'idea stessa di valorizzazione, così come desumibile sia dal Codice che dall'art. 9 Cost. Infatti, il concetto di fruizione sembra includere al proprio interno l'idea di essenzialità del servizio pubblico che dovrà essere garantita dagli enti e dalle istituzioni competenti in materia: pertanto, la macchina amministrativa museale - ovvero quella di un qualsiasi altro istituto o luogo di cultura - che vuole dare attuazione a questo *prius* logico della valorizzazione, non può che assumere la qualifica di servizio pubblico essenziale, in quanto afferisce al godimento di un diritto fondamentale.

Al contempo, non bisogna però trascurare le possibilità che oggi offre la tecnologia con riferimento alla valorizzazione del patrimonio culturale: da alcuni anni, infatti, assistiamo alla nascita di un nuovo fenomeno di valorizzazione attraverso l'impiego di strumenti tecnologici avanzati, soprattutto grazie alla diffusione delle connessioni telematiche a banda larga su tutto il territorio nazionale [28]. Si tratta di uno strumento importante per la valorizzazione - rivolta al grande pubblico - dei beni culturali che il legislatore aveva comunque considerato nella propria relazione illustrativa al Codice, laddove aveva notato come attenesse innanzitutto ai modi attraverso i quali si incrementa la conoscenza del bene e si accresce il livello qualitativo e quantitativo della fruizione: si pensi, a mero titolo di esempio, alla recente iniziativa promossa dal Mibact proprio durante il periodo di *lockdown*, quando ha lanciato il c. d. *Gran Virtual Tour* che ha consentito a tutti gli utenti della Rete di fruire delle bellezze artistiche del patrimonio culturale italiano, stando comodamente seduti a casa propria [29].

Si tratta di una modalità del tutto all'avanguardia per implementare la fruizione del patrimonio artistico e culturale pubblico, una modalità che non necessita della presenza *in loco* del cittadino (ovvero del semplice turista), il quale può comunque esercitare il proprio diritto fondamentale alla cultura - o più banalmente, il proprio diritto a consumare la propria vacanza nella grande o piccola città d'arte italiana -, nonostante le restrizioni alla libertà di circolazione connesse all'emergenza sanitaria. In questa ottica, allora, le modalità di fruizione del patrimonio culturale non rendono - letteralmente - più essenziale il godimento diretto delle bellezze artistiche o architettoniche: sia chiaro, non è certo questa la modalità principale ed esclusiva con cui valorizzare il nostro patrimonio artistico, ma certamente in tempi di emergenza sanitaria questa possibilità - che è stata tra l'altro attivata a livello istituzionale proprio dal Mibact -, ha disvelato di fatto una dimensione non considerata sino in fondo neppure dal legislatore nel 2015.

#### 4. Osservazioni conclusive: la perdita dell'"aura costituzionale" della fruizione dei beni culturali

Il concetto di fruizione dei beni culturali, così come positivizzato nel Codice del 2004, appare oggi - alla prova del *lockdown* - sostanzialmente in crisi, in ragione del fatto che le nuove modalità di valorizzazione del patrimonio artistico che si sono attivate durante la quarantena, dimostrano come non sia necessaria la presenza *in loco* per poter godere della bellezza del nostro patrimonio culturale. Volendo sintetizzare con una formula efficace, si tratta di registrare la perdita della "aura costituzionale" del concetto di fruizione dei beni culturali, una formula questa che sembra adattarsi perfettamente al tema che si è affrontato in queste pagine.

Come è noto, infatti, Walter Benjamin, in uno dei saggi filosofici più famosi del secolo scorso, rifletteva sul fatto che nell'epoca della riproducibilità tecnica, ciò che l'esperienza estetica individuale inevitabilmente rischiava di perdere per sempre, era proprio il godimento della aura dell'opera d'arte, intendendo per *aura* quel singolare intreccio spazio-temporale che l'unicità dell'opera d'arte possedeva e che trasmetteva al suo spettatore, consentendogli di vivere un'esperienza singolare ed irripetibile [30]. Sembra sia ormai un dato di fatto che la valorizzazione dei beni culturali venga concepita dal legislatore come fruizione di un'esperienza estetica di massa, in ragione anche della possibilità, per un sempre più ampio numero di persone, di accedere ad un'istituzione *ad hoc* - quale è appunto il museo -, che ha come specifico obiettivo proprio il godimento dell'opera d'arte in quanto tale.

Indubbiamente, quindi, la massificazione dell'esperienza estetica, quale orizzonte di efficacia della valorizzazione del patrimonio artistico e culturale, viene ulteriormente agevolata ricorrendo ai più avanzati strumenti tecnologici: si tratta di una modalità che non può certo considerarsi esclusiva o preferibile alla visita *in loco*; ciò nonostante è anche vero che se pensata per un pubblico di massa, la valorizzazione dei beni culturali attraverso modalità telematiche, consente un avvicinamento - seppur, per così dire, in lontananza - all'esperienza estetica che può essere utile a controbilanciare la compressione di questo diritto fondamentale al godimento del patrimonio culturale, come è avvenuto durante il periodo di *lockdown*.

Senza dubbio, l'unicità dell'esperienza estetica - dal punto di vista spirituale ed esistenziale - viene sensibilmente ridimensionata, se non quasi azzerata: è innegabile, infatti, che le suggestioni che produce nell'animo umano una passeggiata nel Parco archeologico di Pompei, non è minimamente comparabile ad un *tour* virtuale su internet degli scavi e delle rovine dell'antica città romana. Resta tuttavia il dato di fatto che si tratta di una modalità di fruizione del patrimonio culturale da incentivare, come del resto è stato fatto dal Mibact anche a causa del *lockdown*. Posto, infatti, che lo strumento tecnologico consente in qualsiasi momento di poter fare il *Gran tour* virtuale - tra l'altro in maniera gratuita - a chiunque sia dotato di una connessione internet veloce, appare allora necessario continuare a qualificare i musei e gli altri istituti e luoghi di cultura pubblici come un servizio essenziale? Forse l'esperienza del *lockdown* potrebbe davvero far ritornare il legislatore sui propri passi, magari anche per provare a ridefinire in maniera più nitida il concetto di fruizione del patrimonio culturale, al fine di dare la più ampia ed effettiva attuazione possibile all'art. 9 della Costituzione.

#### Note

[1] In questa sede non si terrà conto dei più generali problemi di compressione delle libertà costituzionali, a partire da quella di circolazione attraverso l'impiego dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, che sono stati oggetto di un vivace dibattito dottrinale. Al riguardo si vedano, per tutti, G. Azzariti, *Il diritto costituzionale d'eccezione*, in *Costituzionalismo.it*, 2020, 1, pag. 1 ss.; F. Sorrentino, *Riflessioni minime sull'emergenza coronavirus*, ivi, pag. 130 ss.; M. Luciani, *Il sistema delle fonti del diritto alla prova dell'emergenza*, in AA. VV., *Liber amicorum per Pasquale Costanzo*, e-book, 11 aprile 2020 (ora anche in *Rivista AIC*, 2020, 2, 19 maggio 2020); A. Algostino, *Covid-19: primo tracciato per una riflessione nel nome della Costituzione*, in *Osservatorio costituzionale*, 2020, 3, 21 aprile 2020; P. Bonetti, *La Costituzione regge l'emergenza sanitaria: dalla pandemia del coronavirus spunti per attuarla diversamente*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2020, 2, pag. 690 ss.

[2] In dottrina, specificamente sull'art. 101 del Codice, si vedano R. Rotigliano, *Art. 101*, in *Il codice dei beni culturali e del paesaggio*, (a cura di) M. Cammelli, Bologna, Il Mulino, 2007, pag. 404 ss.; A. Perini, *Artt. 101-102*, in *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, (a cura di) M. A. Sandulli, Milano, 2019, pag. 949 ss.

Sull'attuazione dell'art. 101 e sulla riforma dei musei statali, cfr. [P. Forte, I nuovi musei statali: un primo passo nella giusta direzione](#), in *Aedon*, 2015, 1, dove si osserva come "La mossa più significativa [...] resta l'aver avviato un percorso che punta sulla gestione dei musei in termini propri, non distaccandoli dal loro territorio ma predisponendo alcuni strumenti che ne possono consentire un vero e proprio management [...]. Come forse per tutte le organizzazioni umane, ma certamente per i musei, è determinante l'elemento identitario, e le due mosse compiute al riguardo dalla riforma (la previsione dello statuto e di un direttore per ogni museo statale) sono davvero rilevanti".

[3] Si fa qui riferimento al blocco delle attività amministrative federali, il c. d. *Government Shutdown*: ovviamente l'attivazione di una simile procedura nell'ordinamento costituzionale statunitense è motivata da ragioni connesse al mancato finanziamento del bilancio federale - dovuto, nella maggior parte dei casi, ad un conflitto politico tra Esecutivo e Legislativo -, comunque non comparabile con la procedura di *lockdown* attivata a causa dell'emergenza sanitaria, sia per le modalità che per gli effetti giuridici concreti sulla vita sociale della popolazione. Sul punto, per approfondimenti, anche in una prospettiva diacronica, si vedano C. T. Brass, *Shutdown of Federal Government: Causes, Processes and Effects*, Washington, 2013 e K. Stith, *Congress' Powers of the Purse*, in *97 Yale Law Journal*, 1987-1988, pag. 1346 ss.

[4] Cfr. al riguardo M. Luciani, *Il sistema delle fonti del diritto alla prova dell'emergenza*, cit., pag. 13, il quale osserva come "Se un terremoto o un'alluvione sono fatti, ormai verificatisi, un'emergenza sanitaria di questa portata è un processo, in continua e imprevedibile evoluzione [...]. Se è così, deve necessariamente tollerarsi un grado di determinatezza delle norme primarie legittimanti minore dell'usuale. E si deve anche meglio intendere la scelta di servirsi dello strumento più flessibile delle ordinanze e non (solo) di quello dei decreti-legge". L'autorevole studioso, a conclusione del proprio ragionamento, aggiunge: "La guardia, però, non può essere abbassata. Se la tutela della salute legittima provvedimenti contingibili e urgenti non precisamente definiti, nei loro contorni, dalla legge, il 'nesso di congruità e proporzione fra le misure adottate e la qualità e natura degli eventi' deve essere rigorosamente rispettato" (ivi, pag. 25, citando la sentenza n. 127/1995 della Corte costituzionale).

[5] Per l'elenco delle attività economico-produttive consentite durante il periodo di *lockdown*, si rinvia all'allegato 1 del d.p.c.m. del 22 marzo 2020, poi rettificato il successivo 25 marzo, dove vengono ricomprese, ad esempio, la riparazione e manutenzione di computer, periferiche, telefoni fissi, cordless e cellulari, elettrodomestici ed articoli per la casa.

[6] Sul punto, si veda da ultimo [M. Cammelli, \*Pandemia: the day after e i problemi del giorno prima\*](#), in *Aedon*, 2020, 1.

[7] Del resto, con il successivo d.p.c.m. del 17 maggio 2020, all'art. 1, comma 1, lett. p), al momento dell'entrata in vigore della c. d. fase 2, il Presidente del Consiglio dei Ministri decideva la riapertura dei musei e degli altri luoghi e istituti di cultura pubblici, limitandone la fruizione alla garanzia delle misure di distanziamento sociale necessarie al contenimento della propagazione del virus, ovvero la fruizione contingentata al fine di evitare assembramenti, fermo restando quanto stabilito dalle linee guida regionali, oltre che alle specifiche misure organizzative, di prevenzione e protezione a tutela dei lavoratori da parte dei singoli musei o Poli museali.

[8] Come è noto, infatti, sin dal 2013 - con un picco significativo proprio nel corso dell'estate del 2015 -, si erano ciclicamente verificate una serie di agitazioni sindacali nei Poli museali più importanti d'Italia (per tutti, gli Uffici a Firenze, il Colosseo a Roma ed il Parco archeologico di Pompei). Queste agitazioni erano state oggetto di un ampio dibattito pubblico - sia sulla stampa nazionale, che estera -, ed erano state di fatto la vera ragione che aveva spinto il Governo a qualificare con decreto legge come servizi pubblici essenziali i luoghi e gli istituti di cultura di proprietà dello Stato e delle regioni, con l'obiettivo di sottoporre gli scioperi proclamati dai lavoratori del settore al controllo della Commissione competente. Sul punto, si veda. R. Sciotti, *Fruizione del patrimonio culturale e diritto di sciopero*, in *Rivista degli infortuni e delle malattie professionali*, 2015, pag. 501 ss., che rifletteva criticamente sull'effettiva urgenza politica sottesa alla decisione di regolamentare le modalità di astensione dal lavoro dei dipendenti pubblici del settore.

[9] Cfr. in dottrina [C. Zoli, \*La fruizione dei beni culturali quale servizio pubblico essenziale: il decreto legge 20 settembre 2015 n. 146 in tema di sciopero\*](#), in *Aedon*, 2015, 3; [G. Piperata, \*Sciopero e musei: una prima lettura del d. l. n. 146/2015\*](#), *ivi*; [L. Casini, \*L' "essenziale è \(in\)visibile agli occhi": patrimonio culturale e riforme\*](#), *ivi*.

[10] Non ritiene questa scelta costituzionalmente illegittima C. Zoli, *La fruizione dei beni culturali quale servizio pubblico essenziale*, *op. ult. cit.*, perché "... la nozione di necessità ed urgenza negli anni si è dilatata fino al punto di trasformare questo presupposto in una semplice valutazione di opportunità politica; in numerosi casi l'urgenza non deriva da ragioni obiettive, ma soltanto dall'intento di realizzare un certo progetto di riforma legislativa più rapidamente (o più energicamente) di quanto sarebbe possibile per le vie ordinarie", rinviando sul punto alle osservazioni di A. Pizzorusso, *Le fonti primarie*, in *Le fonti del diritto italiano. Le fonti scritte*, (a cura di) A. Pizzorusso, S. Ferreri, Torino, 1998, pag. 128.

[11] Così C. Zoli, *La fruizione dei beni culturali quale servizio pubblico essenziale*, *cit.*, il quale osserva come "... la legge 15 giugno 1990, n. 146 ha incentrato la protezione normativa soprattutto sui suddetti diritti, e quindi sulla figura dell'utente dei servizi essenziali, traducendosi nell'approntamento di meccanismi regolatori volti a garantire la continuativa e regolare erogazione dei minimi di servizio, secondo determinate modalità temporali e/o quantitative. Il legislatore non ha a tal fine adottato una tecnica definitoria analitica, ma ha optato per un approccio teleologico elencando in modo esemplificativo i servizi essenziali in base a criteri eterogenei e lasciando in tal modo aperta la possibilità che vi siano ricompresi servizi originariamente non previsti, in una prospettiva evidentemente evolutiva".

[12] Sul complesso mosaico delle competenze in materia di valorizzazione, si è definitivamente espressa la Corte costituzionale con la sentenza n. 26/2004, stabilendo che alla legislazione regionale compete la disciplina della fruizione e della valorizzazione dei beni culturali presenti negli istituti e nei luoghi di cultura non appartenenti allo Stato ovvero dei quali lo Stato abbia trasferito la disponibilità alle regioni, principio questo poi recepito agli artt. 102, secondo comma e 112, secondo comma del Codice. In ogni caso, ferma la competenza esclusiva delle regioni in materia di valorizzazione dei beni culturali, allo Stato rimane comunque la possibilità di legiferare, anche nel dettaglio, sulla valorizzazione dei propri beni. Per un'analisi della sentenza della Corte, si vedano in dottrina almeno [D. Nardella, \*Un nuovo indirizzo giurisprudenziale per superare le difficoltà nell'attuazione del Titolo V in materia di beni culturali?\*](#), in *Aedon*, 2004, 2 e P. Scarlatti, *Beni culturali e riparto di competenze tra Stato e regioni nella più recente giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Le regioni*, 2018, pag. 645 ss.

Bisogna tuttavia evidenziare come, nella prassi, anche in ragione di un'interpretazione estensiva dell'art. 112 del Codice da parte del Mibact - volta a dare risalto al criterio dominicale, anche fine di coordinare, armonizzare ed integrare la fruizione dei beni culturali di appartenenza pubblica -, il ministero tende ad accentrare su di sé le funzioni amministrative in materia, di fatto esautorando quelle degli altri enti pubblici competenti, *in primis* le regioni: sul punto si veda, per un quadro esaustivo della problematica, L. Casini, *Valorizzazione e gestione*, in *Diritto del patrimonio culturale*, (a cura di) C. Barbatì, M. Cammelli, L. Casini, G. Piperata, G. Sciuolo, Bologna, 2017, pag. 198 ss.

[13] Cfr. S. Cavaliere, *La gestione dei beni culturali tra livelli essenziali delle prestazioni e principio di sussidiarietà*, Bari, 2018, *passim*, in particolare pag. 107 ss.; ma sul punto si vedano le osservazioni di [M. Cammelli, \*La sussidiarietà in concreto: pubblico e privato negli spazi pubblici. Intervista di Giorgio Calderoni e Gianni Saporetti a Marco Cammelli\*](#), in *Aedon*, 2011, 2.

[14] Cfr. l'audizione, tenutasi il 27 ottobre 2015, presso la Commissione Lavoro del Senato della Repubblica, dal Prof. [P. Ichino, \*L'accessibilità a musei e siti storici come servizio pubblico\*](#), secondo cui "... questa restrizione, ispirata all'intendimento apprezzabile di circoscrivere il più possibile la portata della limitazione del diritto degli addetti ad astenersi dal lavoro per sciopero, presenta una difficoltà di armonizzazione con l'impianto della legge 146/1990 sullo sciopero nei servizi pubblici, la quale: a) in linea generale non distingue tra servizi pubblici gestiti da soggetti pubblici e servizi gestiti da soggetti privati, e b) in particolare, nell'estendere il proprio ambito di applicazione ai servizi di protezione e vigilanza sui beni culturali, non distingue tra beni gestiti da soggetti pubblici e privati".

[15] Del resto è stata proprio la Corte costituzionale - tra l'altro in una decisione ormai risalente - a rilevare come "... la interdipendenza e la correlazione tra i servizi costituiscono l'espressione di un fatto organizzatorio caratteristico di ogni tipo di comunità, da cui, tuttavia, non può trarsi la conclusione che tutti i servizi abbiano uguale grado di importanza e di indispensabilità. Certo, tutti sono necessari e tra loro in qualche modo complementari, quando la complessa attività cui dà luogo la vita della comunità si svolge in regime di normalità. Ma, quando ragioni di necessità impongono di ridurre, eventualmente anche al minimo, l'appagamento delle esigenze della collettività o di una più ristretta comunità sociale, è sempre possibile individuare tra i servizi quelli che debbono conservare la necessaria efficienza e che sono poi quelli essenziali e quelli suscettibili di essere sospesi o ridotti", così la sentenza n. 222/1976.

Per un'analisi di questa decisione nella dottrina del tempo, si vedano almeno P. Polacco, *Ancora al vaglio della Corte lo sciopero nelle funzioni e servizi pubblici essenziali*, in *Giur. cost.*, 1976, pag. 1503 ss. e M. Vaudano, *Corte costituzionale e sciopero nell'ambito delle funzioni e servizi pubblici essenziali*, in *Riv. giur. lav.*, 1978, pag. 57 ss.

[16] Cfr. C. Zoli, *La fruizione dei beni culturali quali servizi pubblici essenziali*, *cit.*, il quale, con riferimento all'obbligo di precettazione del personale del settore, osserva come "... resta da chiedersi se e quando possa davvero configurarsi un 'fondato

pericolo di un pregiudizio grave ed imminente ai diritti della persona costituzionalmente tutelati', se si considera che la suddetta nozione non coincide con il concetto di 'grave disagio' e presuppone, sotto il profilo cronologico, la prossimità dell'evento potenzialmente lesivo". L'autore scioglie poi questa sua perplessità nel senso che, almeno nel settore museale e degli eventi culturali promossi dallo Stato e dalle regioni, il fondato pericolo di un pregiudizio grave ed imminente previsto dall'art. 8, primo comma della legge n. 146/1990, deve intendersi come sinonimo di grave disagio causato ai soggetti fruitori dell'evento culturale.

[17] Sull'importanza e la necessità di individuare comunque le prestazioni indispensabili da erogare nel settore, anche in caso di sciopero, si veda per tutti A. D'Atena, voce *Sciopero nei servizi pubblici essenziali*, in *Enc. Dir. Agg.*, III, Milano, 1999, pag. 950 ss. In generale, sul positivo ruolo di raffreddamento dei conflitti collettivi nel settore dei servizi pubblici essenziali svolto dalla Commissione di garanzia, cfr. A. Buratti, *Nuovi problemi del diritto di sciopero: la commissione di garanzia tra contemperamenti dei diritti e spontaneità sociale*, in *Rivista AIC*, 2013, 2, 21 giugno 2013.

[18] Il testo dell'accordo di cui la Commissione ha il compito di garantire l'effettività, è reperibile al seguente indirizzo: <https://www.aranagenzia.it/contrattazione/comparti/ministeri/contratti/7387-accordo-di-integrazione-dellaccordo-collettivo-nazionale-in-materia-di-norme-di-garanzia-dei-servizi-pubblici-essenziali-sottoscritto-in-data-832005.html>.

[19] Cfr. C. Barbati, Art. 6. *Valorizzazione del patrimonio culturale, Il codice dei beni culturali e del paesaggio*, cit., pag. 87 ss.; considera la fruizione un canone in ascesa nel sistema regolativo dei beni culturali pubblici, G. Repetto, *Il diritto alla cultura: appunti per una ricostruzione*, in *Cos'è un diritto fondamentale? Atti del Convegno annuale dell'Associazione Gruppo di Pisa, Cassino 10 e 11 giugno 2016*, (a cura di) V. Baldini, Napoli, 2017, pag. 173. *Contra*, per un'interpretazione della fruizione quale pretesto per aprire la gestione degli istituti e dei luoghi di cultura ad una maggiore valorizzazione attraverso il mercato, si veda A. L. Tarasco, *Il patrimonio culturale. Modelli di gestione e finanza pubblica*, Napoli, 2017, in particolare pag. 239 ss.

[20] Sul punto, si vedano le riflessioni di [M. Cammelli, Musei e servizi di accoglienza. Ovvero: come due cose sbagliate non facciano una cosa giusta](#), in *Aedon*, 2008, 2. Ad avviso di G. Piperata, *Sciopero e musei: una prima lettura del d. l. n. 146/2015*, cit., se la fruizione deve essere trattata nella logica della valorizzazione, tuttavia il Codice la considera comunque sullo stesso piano della tutela: "Tutt'e due sono, quindi, facce della stessa medaglia, considerato che l'attuazione dell'art. 9 Cost. presuppone una Repubblica che, allo stesso tempo, 'tutel[i] e valorizz[i] il patrimonio culturale'. La conseguenza [allora, ai fini della interpretazione del decreto legge n. 146/2015 è che ...] nel momento in cui una legge riconosce un carattere di essenzialità ad una delle due funzioni, può fare altrettanto anche per la seconda. In altri termini, se l'attività di vigilanza sui beni culturali può giustificare la definizione di prestazioni essenziali minime da garantire anche nelle ipotesi di conflitto collettivo, lo stesso può valere anche per l'attività di apertura al pubblico di quegli stessi beni, considerato che si tratta di una attività finalizzata alla fruizione e valorizzazione del bene stesso e che per il Codice del 2004 tali funzioni si collocano sullo stesso piano della tutela".

[21] Sul punto, si vedano per tutti [M. Cammelli, L'ordinamento dei beni culturali tra continuità e innovazione](#), in *Aedon*, 2017, 3 e L. Casini, *Valorizzazione e fruizione dei beni culturali*, in *Giorn. dir. amm.*, 2004, pag. 478 ss.

[22] Ritene che non si tratti di una endiadi, ma che il legislatore abbia volutamente distinto i due concetti, A. Perini, *Artt. 101-102*, in *Codice dei beni culturali*, cit., pag. 951.

[23] Criticamente rispetto all'approccio del Codice, L. Casini, *Valorizzazione e fruizione dei beni culturali*, cit., pagg. 483-486 e G. Sciuolo, *Le funzioni*, in *Diritto e gestione dei beni culturali*, (a cura di) C. Barbati, M. Cammelli, G. Sciuolo, Bologna, 2011, pp. 62 ss.

Sul rapporto tra fruizione del patrimonio culturale e Stato-collettività, si rinvia ai lavori ormai classici di M. S. Giannini, *I beni culturali*, in *Rivista trimestrale di Diritto pubblico*, 1976, pag. 5 ss. (in particolare p. 31, dove si osserva come "Il bene culturale è pubblico, non in quanto di appartenenza, ma in quanto bene di fruizione") e F. Merusi, *Art. 9*, in *Commentario alla Costituzione*, (a cura di) G. Branca, Bologna-Roma, 1975, pag. 434 ss. Di quest'ultimo autore si veda più di recente, ma prima della riforma del 2015, Id., *Musei e Costituzione*, in *Dir. econ.*, 2009, pag. 514 ss., in particolare pag. 520, laddove osserva criticamente come "... una proprietà collettiva dei beni culturali e dei musei in particolare non esiste o per meglio dire non ha possibili giustificazioni costituzionali, che la costituzione si occupa della tutela di tutti i beni culturali a chiunque appartenenti e non della proprietà dei singoli beni che possono essere pubblici o privati o anche riferibili a soggetti di dubbia qualificazione giuridica soggettiva".

[24] Al riguardo, osserva M. R. Spasiano, *La funzione amministrativa: dal tentativo di frammentazione allo statuto unico dell'amministrazione*, in *Dir. amm.*, 2004, pag. 341 ss., come il Codice non abbia ben distinto tra funzione *tout court* e servizio di fruizione, mentre si sarebbe dovuto più correttamente parlare di un'attività pubblica, con specifico riferimento al godimento del patrimonio culturale da parte della collettività dei cittadini.

Che la questione qui evidenziata non sia meramente semantica, lo sottolinea [M. Dugato, Fruizione e valorizzazione dei beni culturali come servizio pubblico e servizio privato di utilità pubblica](#), in *Aedon*, 2007, 2, il quale osserva come sia corretto definire servizio pubblico essenziale la fruizione dei beni di appartenenza pubblica, in quanto tale inquadramento risulta compatibile con il dettato codicistico, mentre il concetto di fruizione di per sé "... appare senz'altro ricompresa nel concetto generale di valorizzazione [...] ma distinta ed autonoma rispetto alla fattispecie dell'attività di valorizzazione così come la disegna l'art. 111. Mentre quest'ultima consisterebbe nella regolazione e nella gestione dei beni e delle reti culturali, la fruizione costituirebbe la gestione del servizio pubblico culturale in senso stretto. D'altro canto, [...] diviene difficile descrivere con sufficiente precisione la relazione tra valorizzazione e fruizione, di cui il Codice non dà alcuna definizione esplicita e per la cui disciplina opera, almeno per i beni presenti negli istituti e nei luoghi della cultura non appartenenti allo Stato o dei quali lo Stato abbia trasferito la disponibilità, un rinvio alla legge regionale".

[25] Il testo della relazione, insieme al materiale istruttorio relativo all'approvazione del Codice, è reperibile al seguente indirizzo: <http://documenti.camera.it/Leg15/Dossier/Testi/CU0005.htm>.

[26] Sulle problematiche accennate nel testo, si veda almeno [L. Casini, La globalizzazione giuridica dei beni culturali](#), in *Aedon*, 2012, 3, oltre al lavoro collettaneo a cura dello stesso autore, Id. (a cura di), *La globalizzazione dei beni culturali*, Bologna, 2010, *passim*.

[27] Cfr. al riguardo [M. Carcione, Dal riconoscimento dei diritti culturali dell'ordinamento italiano alla fruizione del patrimonio culturale come diritto fondamentale](#), in *Aedon*, 2013, 2, il quale comunque riconosce come la fruizione "... è ormai arrivata - in special modo dopo il 2004 con l'approvazione del Codice - a costituire l'autentico 'cuore' della disciplina sui beni culturali, pur non essendo ancora definita in modo puntuale, soprattutto nelle sue molteplici relazioni [...] con la valorizzazione da un lato e con la promozione dello sviluppo della cultura; [...] si può però] dire che la fruizione costituisce, quanto meno, il 'risultato minimo' della valorizzazione".

[28] Si pensi, soltanto per fare un esempio, alla pubblicazione gratuita *on-line* di intere biblioteche (pubbliche e private) che, soprattutto nel periodo di *lockdown*, hanno consentito a studiosi ovvero semplici appassionati lettori di non doversi recare *in loco* per leggere o studiare. Sul tema, più in generale, si veda C. Hess, E. Ostrom (a cura di), *La conoscenza come bene comune. Dalla*



teoria alla pratica, Milano, 2009, in particolare i saggi di P. Suber, *Creare un bene comune attraverso il libero accesso*, ivi, pag. 177 ss., ma soprattutto W. Pradt Lugee, *La comunicazione scientifica e le biblioteche: le opportunità dei beni comuni*, ivi, pag. 329 ss.

[29] L'iniziativa del *Gran Virtual Tour* è reperibile sul sito istituzionale del Mibact, al seguente indirizzo: <https://www.beniculturali.it/virtualtour>. Tra i musei ed i siti culturali visitabili virtualmente (e gratuitamente), ci limitiamo in questa sede a ricordare i più importanti, ossia il Parco archeologico del Colosseo, di Pompei e di Ercolano, la Galleria degli Uffizi, il Museo di Capodimonte e la Venaria Reale.

[30] Cfr. W. Benjamin, *L'opera d'arte nell'epoca della sua riproducibilità tecnica. Tre versioni (1936-39)*, (a cura di) F. Desideri, Roma, 2012, pag. 100: "La tecnica di riproduzione [...] stacca il riprodotto dall'ambito della tradizione. Moltiplicando la riproduzione, mette al posto della sua presenza unica, la sua presenza massiva. E permettendo alla riproduzione di venire incontro al ricevitore nella sua specifica situazione, essa attualizza il riprodotto". Si deve osservare, al riguardo, come il filosofo tedesco avesse già introdotto questo concetto in un suo breve scritto del 1931, intitolato *Piccola storia della fotografia*, in cui suggestivamente osservava: "Che cos'è propriamente l'aura? Un singolare intreccio di spazio e di tempo: l'apparizione unica di una lontananza, per quanto possa essere vicina".

---

copyright 2020 by [Società editrice il Mulino](#)  
[Licenza d'uso](#)

---

[inizio pagina](#)