

07.076

**Messaggio
concernente la Convenzione per la salvaguardia
del patrimonio culturale immateriale**

del 21 settembre 2007

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale che approva la Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

21 settembre 2007

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Micheline Calmy-Rey

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

La Svizzera dovrebbe ratificare la Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, approvata dalla Conferenza generale dell'UNESCO il 17 ottobre 2003. La Convenzione obbliga gli Stati contraenti ad adottare le misure necessarie per la salvaguardia del proprio patrimonio culturale immateriale e a promuovere la cooperazione a livello regionale e internazionale.

Situazione iniziale

La Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale [Convenzione], adottata dall'Assemblea generale dell'UNESCO nel 2003 ed entrata in vigore il 20 aprile 2006, disciplina il rapporto delle nostre società con un settore sinora scarsamente riconosciuto dal punto di vista giuridico, talvolta – ma non sempre opportunamente – definito come cultura tradizionale, folklore o cultura popolare. La Convenzione mira a salvaguardare, promuovere e studiare le espressioni culturali tradizionali quali la musica, il teatro, le leggende, la danza e il sapere tradizionale legato all'ambiente e alle tecniche artigianali. La Convenzione va ad arricchire e integrare in modo efficace le convenzioni, le raccomandazioni e i decreti internazionali attuali vigenti in materia di patrimonio naturale e culturale con mezzo di nuove disposizioni concernenti il patrimonio culturale immateriale.

La Convenzione porta avanti la politica culturale perseguita da decenni dall'UNESCO e sostenuta dalla Svizzera. Completa le convenzioni sul patrimonio mondiale del 1972, sul trasferimento dei beni culturali del 1970 e sulla protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato del 1954. La Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale è inoltre complementare anche alla Convenzione, emanata nel 2005, sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali. Il patrimonio culturale immateriale, la cui importanza ai fini della comprensione delle identità regionali e nazionali è stata a lungo sottovalutata, viene opportunamente valorizzato grazie alla Convenzione dell'UNESCO che, essendo ora ratificata da numerosi Stati, assume un'importanza notevole.

La Svizzera riconosce l'importanza del patrimonio culturale immateriale per la diversità culturale, la coesione sociale, l'identità culturale e l'immagine del Paese. Molte peculiarità nazionali e regionali si definiscono attraverso aspetti immateriali della cultura. Ciò risulta evidente nel caso degli usi e costumi, della musica e della danza popolare, dell'artigianato tradizionale nonché delle tradizioni ed espressioni orali, ivi compreso il linguaggio, in quanto veicolo del patrimonio culturale immateriale.

Contenuto

La Convenzione riconosce l'importanza della trasmissione orale per il mantenimento del patrimonio culturale immateriale e della pluralità globale delle espressioni culturali tradizionali. Gli Stati contraenti della Convenzione si impegnano, a livello nazionale e attraverso una collaborazione internazionale, ad adottare misure volte a creare condizioni quadro favorevoli per la pratica e la trasmissione del patrimo-

nio culturale immateriale. A livello internazionale la Convenzione prevede l'istituzione di una Lista rappresentativa del patrimonio culturale immateriale dell'umanità. Ulteriori progetti e programmi volti a salvaguardare e a promuovere il patrimonio culturale immateriale vengono finanziati con le risorse ottenute da un fondo appositamente istituito a tale scopo.

Sebbene la nozione di patrimonio culturale immateriale venga utilizzata di rado in Svizzera, la salvaguardia e la promozione delle espressioni culturali tradizionali mediante il sostegno dato a manifestazioni culturali, alla diffusione della cultura o agli artisti stessi sono parte integrante della promozione culturale dello Stato. Per questo motivo, la Convenzione rafforza e conferma le misure adottate dalla Svizzera per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale. Con la ratifica la Svizzera aderisce a un quadro giuridico internazionale coerente approvato dall'UNESCO e volto a salvaguardare e a promuovere la diversità culturale.

La ratifica della Convenzione ha conseguenze finanziarie di portata limitata per la Confederazione, che derivano principalmente dall'impegno a versare ogni due anni un contributo al Fondo dell'UNESCO per il patrimonio culturale immateriale.

Indice

Compendio	6572
1 Punti essenziali della Convenzione	6575
1.1 Situazione iniziale	6575
1.1.1 L'importanza del patrimonio culturale immateriale	6575
1.1.2 Impegni internazionali e strumenti attuali a tutela del folclore	6576
1.1.3 Programmi dell'UNESCO per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale	6577
1.2 Nascita della Convenzione	6578
1.3 Compendio della Convenzione	6579
1.3.1 Obiettivo	6579
1.3.2 Natura giuridica	6580
1.3.3 Campo di applicazione	6580
1.4 Posizione della Svizzera	6581
1.5 Apprezzamento	6582
1.5.1 Interesse della Convenzione a livello internazionale	6582
1.5.2 Interesse della Convenzione per la Svizzera	6583
1.5.3 Risultati della procedura di consultazione	6585
1.6 Attuazione degli obblighi della Convenzione in Svizzera	6586
1.6.1 Competenza	6586
1.6.2 Basi legali e prassi attuale a livello federale	6587
1.6.3 Inventariazione, documentazione e regolamentazioni in materia di beni immateriali	6588
2 Commento ai singoli articoli	6589
3 Ripercussioni	6594
3.1 Per la Confederazione	6594
3.2 Per i Cantoni	6594
3.3 Per l'economia	6595
3.4 Altre ripercussioni: il ruolo della società civile	6595
4 Programma di legislatura	6596
5 Aspetti giuridici	6596
5.1 Costituzionalità	6596
5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	6596
5.3 Compatibilità con le norme previste in materia di diritto dei beni immateriali	6596
5.4 Referendum in materia di trattati internazionali	6597
Decreto federale che approva la Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale (<i>Disegno</i>)	6599
Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale	6601

Messaggio

1 Punti essenziali della Convenzione

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 L'importanza del patrimonio culturale immateriale

Il riconoscimento internazionale del patrimonio culturale immateriale nasce dall'esigenza delle società di garantire la continuità culturale e il rafforzamento delle identità regionali e nazionali. L'accelerazione del mutamento sociale e l'interconnessione globale della comunicazione e del commercio, che vanno di pari passo con le tendenze all'omologazione, danno un'importanza cruciale al patrimonio culturale immateriale per quanto concerne la socializzazione di bambini e ragazzi, la comunicazione tra generazioni, la trasmissione di valori, la formazione delle identità culturali e il dialogo interculturale.

A partire dagli anni Cinquanta, l'Assemblea generale dell'UNESCO ha emanato una serie di convenzioni internazionali volte a preservare il patrimonio culturale e naturale. In seguito, beni culturali mobili e immobili e paesaggi naturali sono divenuti oggetto di accordi di salvaguardia. Le principali convenzioni dell'UNESCO, tutte ratificate dalla Svizzera – la Convenzione dell'Aia del 1954, la Convenzione sul trasferimento dei beni culturali del 1970 e la Convenzione sul patrimonio mondiale del 1972¹ – sottolineano l'esigenza crescente di adottare regolamentazioni internazionali nel campo della salvaguardia del patrimonio culturale. Insieme ad alcuni accordi europei (Convenzione di Granada del 1985, Convenzione di La Valletta del 1992)², i regolamenti summenzionati contribuiscono con le loro differenti finalità a definire in senso lato la politica del patrimonio culturale.

Con la Convenzione sul patrimonio mondiale del 1972 è stata avviata una politica culturale internazionale di successo nell'ambito dei siti culturali e dei paesaggi culturali e naturali. Nella Lista del patrimonio mondiale culturale e naturale dell'UNESCO figurano attualmente 851 beni (luglio 2007). Circa un quinto di essi è peraltro concentrato in cinque Paesi relativamente piccoli dell'Europa occidentale (Italia, Spagna, Germania, Francia e Gran Bretagna), mentre i siti nei Paesi africani e dell'Oceania sono nettamente sottorappresentati. Ciò è dovuto in parte al fatto che in molte regioni di questi continenti il patrimonio culturale è presente principalmente sotto forma di conoscenze e abilità tradizionali e trova la sua espressione nella musica e nella danza, nel teatro e nei rituali. Poiché questo patrimonio culturale non è stato considerato dalla Convenzione del 1972, molti Paesi non hanno potuto nomi-

¹ Convenzione dell'Aia del 14 maggio 1954 per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato (con il regolamento d'esecuzione e i protocolli del 1954 e del 1999; RS **0.520.3**); Convenzione del 14 novembre 1970 concernente le misure da adottare per interdire e impedire l'illecita importazione, esportazione e trasferimento di proprietà dei beni culturali (RS **0.444.1**); Convenzione del 23 novembre 1972 per la protezione del patrimonio mondiale culturale e naturale (RS **0.451.41**). Con un'ulteriore Convenzione non ancora entrata in vigore né ratificata dalla Svizzera, nel 2001 l'UNESCO mirava a tutelare il patrimonio culturale archeologico sottomarino.

² Convenzione del 3 ottobre 1985 per la salvaguardia del patrimonio architettonico (RS **0.440.4**); Convenzione europea del 16 gennaio 1992 per la salvaguardia del patrimonio archeologico (riveduta; RS **0.440.5**).

nare i loro importanti beni culturali immateriali affinché venissero inclusi nel patrimonio mondiale.

Sono stati alcuni Paesi del Sud a reclamare già in occasione dell'approvazione della Convenzione sul patrimonio mondiale del 1972 l'esigenza di disporre di regolamentazioni di salvaguardia e di misure di conservazione del patrimonio culturale immateriale. Ma anche i Paesi dell'Europa dell'Est e dell'Asia dell'Est si sono impegnati affinché il patrimonio culturale immateriale venisse considerato nell'ambito delle attività di politica culturale dell'UNESCO. Già negli anni Cinquanta, a fronte dei rapidi cambiamenti sociali e culturali, il Giappone aveva emanato regolamentazioni nazionali volte a preservare il patrimonio culturale immateriale, fornendo a partire dal 1993 un sostegno significativo ai programmi dell'UNESCO in favore del patrimonio culturale immateriale nonché ai lavori preliminari per la Convenzione.

1.1.2 Impegni internazionali e strumenti attuali a tutela del folclore

Negli interventi concernenti l'istituzione di uno strumento giuridico vincolante a livello internazionale per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale ha prevalso per lungo tempo un approccio basato sui diritti d'autore. L'accento era posto sulla tutela del «folclore», non considerato dal diritto d'autore o qualificato come bene comune, che comprende un vasto settore del patrimonio culturale immateriale.

Con la revisione della *Convenzione di Berna per la protezione delle opere letterarie e artistiche* (nel 1967 a Stoccolma e nel 1971 a Parigi)³ venne istituita la possibilità di demandare allo Stato la salvaguardia del folclore: «Per le opere non pubblicate di cui è ignota l'identità dell'autore, il quale può tuttavia presumersi come appartenente ad un Paese dell'Unione, è riservata alla legislazione di questo Paese la facoltà di designare l'autorità competente a rappresentare l'autore e abilitata a salvaguardarne e a farne valere i diritti nei Paesi dell'Unione» (art. 15 par. 4 lett. a della Convenzione di Berna). Sebbene dopo il 1967 alcuni Stati abbiano tutelato espressioni del folclore nell'ambito del loro diritto d'autore nazionale, l'articolo della Convenzione di Berna per la protezione delle opere letterarie e artistiche non ha praticamente esplicato alcun effetto a livello nazionale.

Nel corso degli anni Settanta l'UNESCO ha esaminato, autonomamente e in collaborazione con l'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale (WIPO), opzioni destinate alla tutela del folclore. Nel 1982 l'UNESCO e la WIPO hanno adottato le *Model provisions for national laws on the protection of expressions of folklore against illicit exploitation and other prejudicial actions*. Queste ultime si riallacciano alla Convenzione di Berna, che demanda la tutela delle espressioni del folclore a un'autorità statale competente. Sulla scorta delle *Model provisions*, l'UNESCO e la WIPO hanno presentato nel 1984 una bozza comune per una convenzione internazionale per la salvaguardia del folclore, giudicata tuttavia non sufficientemente matura e pertanto non approvata.⁴

³ Convenzione di Berna per la protezione delle opere letterarie e artistiche, riveduta a Parigi il 24 luglio 1971 (RS **0.231.15**).

⁴ UNESCO-WIPO Draft Treaty for the Protection of Expressions of Folklore Against Illicit Exploitation and Other Prejudicial Actions.

In seguito, l'UNESCO ha deciso di affrontare il problema della salvaguardia del folclore per mezzo di una raccomandazione. La Conferenza generale dell'UNESCO ha emanato nel 1989 la *Raccomandazione per la tutela della cultura tradizionale e del folclore* che fornisce agli Stati membri direttive per l'identificazione, la salvaguardia, la diffusione e la tutela del folclore. Il documento non ha potuto esplicare grandi effetti, ma segna un'importante tappa intermedia verso la Convenzione.

1.1.3 Programmi dell'UNESCO per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale

Nel corso degli anni Novanta l'UNESCO ha promosso progetti per la salvaguardia e la diffusione della musica tradizionale e delle lingue minacciate. Con i due programmi «Trésors humains vivants» e «Proclamation des chefs-d'oeuvre du patrimoine oral et immatériel de l'humanité» l'UNESCO ha maturato importanti esperienze nel campo della salvaguardia del patrimonio culturale immateriale e in vista dell'istituzione di un nuovo strumento giuridico.

«Trésors humains vivants»

Con il programma «Trésors humains vivants», lanciato nel 1993 dall'UNESCO, si intendeva promuovere la trasmissione orale, basata sull'imitazione, del sapere e delle abilità aventi valore storico e artistico nel campo della musica, della danza, del teatro, dei giochi e dei rituali. A tale scopo venne utilizzato come modello il sistema dell'apprendistato nel settore artigianale. I maestri in possesso di conoscenze straordinarie e di particolari abilità per la loro società o per il loro gruppo sociale ricevono il prestigioso riconoscimento «Trésors humains vivants» e beneficiano del sostegno statale. Nel 1996 l'UNESCO ha pubblicato le prime direttive di attuazione. In alcuni Paesi (Cina, Corea, Filippine, Francia, Giappone, Repubblica Ceca, Romania, Thailandia) il modello di promozione è già stato introdotto a livello nazionale.

«Proclamation des chefs-d'oeuvre du patrimoine oral et immatériel de l'humanité»

Il programma «Proclamation des chefs-d'oeuvre du patrimoine oral et immatériel de l'humanité», lanciato nel 1997, aveva lo scopo di promuovere, attraverso la designazione di esempi straordinari di patrimonio culturale immateriale, la consapevolezza del valore di questo patrimonio, stimolando gli Stati membri dell'UNESCO ad adottare provvedimenti e ad ampliare le proprie esperienze nel campo della salvaguardia del patrimonio culturale immateriale a livello nazionale.⁵

Tra le 150 candidature esaminate in prima analisi da specialisti di organizzazioni non governative, una giuria internazionale ne selezionò 90 nel corso di tre fasi (2001, 2003 e 2005), dichiarandole «capolavori». La sintesi mostra una vasta distribuzione geografica di tali opere. I «capolavori» provengono da oltre settanta diversi Paesi e regioni: 14 dall'Africa, 8 dai Paesi arabi, 30 dalla regione Asia-Pacifico, 21 dall'Europa e 17 dall'America latina e dai Caraibi.

⁵ Masterpieces of the Oral and Intangible Heritage of Humanity: Proclamations 2001, 2003 and 2005, Parigi: UNESCO 2006.

Il successo dei programmi, in particolare della «Proclamation des chefs-d'oeuvre du patrimoine oral et immatériel de l'humanité», ha conferito slancio agli sforzi volti all'elaborazione di una Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale. Con i cambiamenti geopolitici intervenuti dalla fine degli anni Ottanta, l'estensione dell'economia di mercato, le possibilità di riproduzione digitale e il rapidissimo sviluppo della tecnologia della comunicazione è aumentato anche il fabbisogno di misure efficaci volte a preservare la cultura tradizionale. La raccomandazione dell'UNESCO del 1989 è stata giudicata insufficiente; è stata chiesta invece l'istituzione di uno strumento giuridico vincolante.

Valutazione della raccomandazione dell'UNESCO del 1989

I lavori per la stesura della Convenzione sono iniziati nel 1999. Allora l'UNESCO operò una valutazione approfondita della raccomandazione dell'UNESCO del 1989 che portò alle conclusioni⁶ seguenti:

- in qualità di *soft law*, la raccomandazione del 1989 non consentiva l'auspicata attuazione sul piano nazionale;
- le misure di salvaguardia dovevano ispirarsi a un approccio unitario. Oltre al «folklore», si doveva tenere conto maggiormente anche del sapere tradizionale nonché di elementi culturali materiali e naturali;
- l'approccio *top-down*, adottato dalla raccomandazione del 1989, attribuiva una valenza eccessiva alla documentazione e all'archiviazione, mentre si teneva conto in misura insufficiente della prassi del trasmissione dinamica e dei detentori del patrimonio culturale immateriale.

Uno studio di fattibilità⁷ giunse alla conclusione che una tutela esclusivamente basata sul diritto dei beni immateriali così com'era stata a lungo perseguita dall'UNESCO non sarebbe stata adeguata agli sforzi per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale. Uno strumento giuridico non doveva pertanto essere sviluppato partendo da un approccio basato sul diritto dei beni immateriali né contenere singole regolamentazioni in questo senso. Quale modello si poteva invece utilizzare la Convenzione sul patrimonio mondiale del 1972.

L'avamprogetto del Segretariato dell'UNESCO

Nel luglio 2002 il Direttore generale dell'UNESCO sottopose agli Stati membri un progetto preliminare per una Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale. L'avamprogetto prendeva spunto dalla Convenzione del 1972 e prevedeva la creazione di liste dei beni culturali immateriali, sottolineando inoltre la necessità di una collaborazione internazionale e della partecipazione dei detentori del patrimonio culturale immateriale.

Gli sforzi compiuti dall'UNESCO per l'istituzione di uno strumento giuridico vincolante trovarono supporto in occasione della Terza Tavola Rotonda dei ministri della

⁶ Peter Seitel (ed.), *Safeguarding Traditional Cultures: A Global Assessment of the 1989 UNESCO Recommendation on the Safeguarding of Traditional Culture and Folklore* (<http://www.folklife.si.edu/resources/Unesco/index.htm>).

⁷ Janet Blake, *Developing a New Standard-setting Instrument for the Safeguarding of Intangible Cultural Heritage: Elements for Consideration* (documento UNESCO CLT-2001/WS/8 Rev.), Parigi 2002 (ed. riv.).

cultura (Istanbul, 16–17 settembre 2002), dedicata al tema del «Patrimoine culturel immatériel, miroir de la diversité culturelle». I rappresentanti di 110 Stati, tra cui 72 ministri della cultura, approvarono in quell'occasione la Dichiarazione di Istanbul⁸, in cui riconoscevano l'importanza del patrimonio culturale immateriale in tutte le sue forme creative per le collettività locali, la pluralità culturale, il dialogo interculturale e lo sviluppo sostenibile e invitavano a promuovere il patrimonio culturale immateriale a livello nazionale nonché attraverso la cooperazione internazionale.

Le riunioni intergovernative di esperti

Le trattative furono avviate già in settembre, sulla base dell'avamprogetto del Segretariato dell'UNESCO del luglio 2002. Vennero organizzati tre riunioni intergovernative di esperti (settembre 2002, febbraio 2003, giugno 2003) e un incontro di un gruppo di lavoro. I lavori preliminari si conclusero nel giugno 2003.

La 32ª Conferenza generale dell'UNESCO

L'avamprogetto negoziato venne presentato nel settembre 2003 dal Direttore generale dell'UNESCO al Consiglio esecutivo in occasione della sua 167ª seduta. Su iniziativa del Giappone, 44 dei 58 Stati membri del Consiglio esecutivo proposero di sottoporre l'avamprogetto preliminare per approvazione, sotto forma di Convenzione, già in occasione della seduta successiva della Conferenza generale dell'UNESCO, proposta accolta all'unanimità. Il 17 ottobre 2003, la 32ª Conferenza generale dell'UNESCO approvò infine la Convenzione con 120 voti a favore e senza voti contrari. La Svizzera si astenne dal voto insieme ai seguenti sette Paesi: Australia, Canada, Danimarca, Gran Bretagna, Nuova Zelanda, Russia e Stati Uniti.

1.3 Compendio della Convenzione

1.3.1 Obiettivo

La Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale mira a promuovere e a salvaguardare le espressioni, le pratiche e le conoscenze specialistiche della cultura tradizionale nella loro pluralità creativa. Essa vincola gli Stati contraenti ad adottare a livello nazionale le misure necessarie per garantire la vitalità del proprio patrimonio culturale immateriale e li esorta a collaborare a livello sia regionale sia internazionale in vista di questo obiettivo.

Le misure di salvaguardia previste dalla Convenzione comprendono l'identificazione, la documentazione, la ricerca, la preservazione, la protezione, la promozione, la valorizzazione, la trasmissione e la revitalizzazione dei diversi aspetti di tale patrimonio culturale. Oltre alla pura salvaguardia, il loro obiettivo consiste anche nel rafforzare la consapevolezza dell'importanza del patrimonio culturale immateriale. Come viene sottolineato in più punti della Convenzione, ai fini dell'attuazione le autorità competenti dovranno collaborare strettamente con le comunità, i gruppi e gli individui che creano, mantengono e trasmettono tale patrimonio culturale.

⁸ Istanbul Declaration, Round Table of Ministers of Culture (stampato nel documento UNESCO 165 EX/INF.9, Parigi, 3 ottobre 2002).

I principali strumenti previsti dalla Convenzione a tale scopo sono:

- la stesura di una «Lista rappresentativa del patrimonio culturale immateriale dell'umanità» e di una «Lista del patrimonio culturale immateriale che necessita di essere urgentemente salvaguardato» che definisce le componenti particolarmente minacciate che necessitano di tutela;
- l'istituzione di un «Fondo per il patrimonio culturale immateriale», alimentato dai contributi degli Stati contraenti della Convenzione e da altre fonti, per il finanziamento del supporto tecnico e finanziario agli Stati contraenti per concretizzare i loro obblighi.

1.3.2 Natura giuridica

I destinatari della Convenzione sono gli Stati contraenti. La Convenzione non contiene diritti esigibili per il singolo individuo e dunque neppure diritti a un sostegno per i detentori del patrimonio culturale immateriale. Nel suo carattere programmatico, la Convenzione non è immediatamente applicabile (*non self-executing*). Le sue finalità – salvaguardia e promozione del patrimonio culturale immateriale attraverso istituzioni appropriate e con il coinvolgimento dei suoi detentori – necessitano dell'attuazione a livello di singolo Paese.

Gli obblighi derivanti dalla Convenzione per gli Stati contraenti sono di natura generale e specifica:

- la Convenzione vincola in modo generale gli Stati contraenti ad adottare le misure atte a preservare il patrimonio culturale immateriale situato sul loro territorio. Gli obblighi *generali* deducibili da questo compito fondamentale valgono nell'ambito delle possibilità e dei mezzi a disposizione all'interno di uno Stato oppure nell'ambito dell'ordinamento giuridico interno allo Stato. In quest'ottica, obblighi di carattere generale sono contenuti segnatamente negli articoli 13 (misure di salvaguardia), 14 (educazione, sensibilizzazione e potenziamento delle capacità) e 15 (partecipazione delle comunità, dei gruppi e degli individui). Queste disposizioni non hanno carattere giuridicamente vincolante e sono formulate di conseguenza in modo aperto («fare ogni sforzo», «adottare adeguate misure», ecc.);
- gli obblighi *specifici* hanno carattere giuridicamente vincolante: essi sono sanciti segnatamente negli articoli 11 e 12 (inventariazione del patrimonio culturale immateriale situato sul territorio), dall'articolo 26 (contributo al Fondo per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale), dall'articolo 29 (*reporting* relativo alle norme giuridiche e amministrative e alle altre misure di attuazione della Convenzione).

1.3.3 Campo di applicazione

La Convenzione si applica alle misure di salvaguardia del patrimonio culturale immateriale. La nozione di «patrimonio culturale immateriale» è definita e spiegata nell'articolo 2 della Convenzione (v. n. 2, «Disposizioni generali»).

1.4

Posizione della Svizzera

Il nostro Consiglio intende ratificare la Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale insieme alla Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, poiché le due convenzioni sono complementari nei loro obiettivi. In effetti, da un lato il patrimonio culturale immateriale meritevole di salvaguardia riflette la pluralità culturale, mentre dall'altro non può esistere pluralità culturale senza le forme di espressione del patrimonio culturale immateriale. È stato inoltre dimostrato che la Convenzione gode di ampio sostegno a livello internazionale. Nella nostra risposta all'interpellanza Müller-Hemmi (05.1173), abbiamo ribadito che è nostro obiettivo ratificare tutte le convenzioni dell'UNESCO rilevanti per la Svizzera nel settore culturale.

All'atto dell'approvazione della Convenzione in occasione della Conferenza generale dell'UNESCO dell'ottobre 2003, la Svizzera si era astenuta dal voto. All'epoca, la Svizzera era del parere che il ritmo delle trattative fosse troppo sostenuto – originariamente l'approvazione era stata prevista per il 2005. In particolare, però, la Svizzera riteneva prioritaria l'elaborazione di una Convenzione sulla diversità culturale. Quest'ultima è stata emanata nell'ottobre 2005, con un sostegno efficace da parte del nostro Paese.

Durante le negoziazioni la Svizzera sostenne le seguenti posizioni:

- *rapporto con le regolamentazioni vigenti in materia di diritto dei beni immateriali*: diversi Stati membri dell'UNESCO, tra cui anche la Svizzera, avevano insistito per attendere l'ulteriore sviluppo dei lavori presso la WIPO prima di approvare una Convenzione in materia di patrimonio culturale immateriale (v. n. 5.3). Per evitare sovrapposizioni con una futura regolamentazione WIPO, nell'ambito della Convenzione si è perseguito un approccio mirante alla salvaguardia integrata del patrimonio culturale immateriale, rinunciando espressamente alla regolamentazione dei diritti di proprietà intellettuale (cfr. art. 3 lett. b);
- *campo di applicazione*: durante l'elaborazione della Convenzione è stata richiesta, anche da parte della Svizzera, una definizione precisa, chiaramente circoscritta e operativamente attuabile del campo di applicazione della Convenzione. Si è tuttavia imposta una definizione allargata e aperta. Quest'ultima è in grado di comprendere la pluralità globale del patrimonio culturale immateriale e assicura i margini di manovra necessari per l'attuazione a livello nazionale. Inoltre, l'ampiezza del campo di applicazione è da porre in relazione con la portata dei diritti concessi. Poiché comunità, gruppi e individui non possono far derivare dalla Convenzione alcun diritto alla promozione, la definizione aperta di patrimonio culturale immateriale non ha alcun effetto immediato a livello nazionale;
- *rapporto con la Convenzione del 1972 sul patrimonio mondiale*: la stretta relazione che intercorre tra gli ambiti del patrimonio culturale materiale e immateriale è indiscussa (v. Preambolo, 3° considerando). Per evitare sovrapposizioni e conflitti con la Convenzione del 1972 sul patrimonio mondiale, la Svizzera e altri Stati hanno tuttavia chiesto che il patrimonio culturale materiale venisse escluso dal campo di applicazione della Convenzione. «Strumenti, oggetti, manufatti e spazi culturali» sono stati inclusi in ultima

analisi soltanto nella misura in cui presentano una stretta relazione con il patrimonio culturale immateriale (art. 2 par. 1);

- *inventari e liste del patrimonio culturale immateriale*: diversi Paesi, tra cui anche la Svizzera, hanno criticato l'inventariazione sistematica del patrimonio culturale immateriale a livello nazionale considerandolo un approccio poco idoneo per il patrimonio culturale immateriale. L'inventariazione del patrimonio culturale immateriale è stata definita come uno strumento amministrativo statale i cui costi gravano sulla promozione della prassi culturale e potrebbero portare in definitiva a una musealizzazione di queste espressioni di per sé dinamiche.

L'inventariazione è stata comunque inserita nella Convenzione quale elemento centrale, poiché costituisce il presupposto per l'identificazione dei beni culturali immateriali, consentendo così una conservazione e una promozione *mirate* dei singoli elementi del patrimonio culturale immateriale. L'inventariazione non deve essere considerata una misura di salvaguardia, bensì un'espressione dell'apprezzamento del patrimonio culturale immateriale e deve permetterne l'esistenza.⁹ La moderna tecnologia dell'informazione permette di procedere efficacemente sotto il profilo dei costi.

L'inventariazione costituisce infine la base per la selezione di elementi da includere nella «Lista rappresentativa del patrimonio culturale immateriale dell'umanità» prevista dalla Convenzione, che ha lo scopo di promuovere il riconoscimento pubblico e la valorizzazione del patrimonio culturale immateriale.

1.5 Apprezzamento

1.5.1 Interesse della Convenzione a livello internazionale

Con la Convenzione dell'UNESCO del 2003, la nozione e l'oggetto del patrimonio culturale immateriale fanno il loro ingresso nel diritto internazionale. L'approvazione della Convenzione in occasione della Conferenza generale dell'UNESCO del 2003 è il frutto degli sforzi internazionali protrattisi per oltre tre decenni finalizzati all'istituzione di uno strumento giuridico vincolante. Già nella prima fase dei lavori, a partire dal 1999, è emerso che alcuni Stati possedevano regolamentazioni nazionali corrispondenti o prevedevano di introdurre e che una convenzione internazionale avrebbe pertanto beneficiato di un'ampia approvazione. Tutto ciò ha trovato conferma nella rapida ratifica della Convenzione da parte di molti Stati. Due anni e mezzo dopo l'approvazione della Convenzione e l'adesione del trentesimo Stato, la Convenzione è entrata infine in vigore il 20 aprile 2006. A fine agosto 2007, la Convenzione era già stata ratificata da 79 Stati di tutte le regioni del mondo, tra cui Stati europei quali Belgio, Bulgaria, Croazia, Estonia, Francia, Grecia, Islanda, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Macedonia, Norvegia, Principato di Monaco, Romania, Slovacchia, Spagna e Ungheria.

⁹ L'esempio svizzero ha peraltro mostrato come la raccolta e la pubblicazione dei beni culturali immateriali su supporti visivi e sonori possa contribuire a una trasmissione viva o addirittura alla revitalizzazione di espressioni culturali dimenticate o scomparse, come nel caso dei dialetti romandi o in determinati settori della musica popolare.

La Convenzione si basa sul concetto allargato di cultura dell'UNESCO, comprendente aspetti materiali e immateriali, così come era stato formulato nel 1982 in Messico in occasione della Seconda conferenza mondiale sulle politiche culturali: «... nella sua accezione più ampia, la cultura può essere considerata come l'insieme degli aspetti unici, spirituali, materiali, intellettuali ed emotivi che caratterizzano una società o un gruppo sociale. Ciò non comprende soltanto l'arte e la letteratura, bensì anche forme di vita, i diritti fondamentali dell'uomo, i sistemi di valori, le tradizioni e gli orientamenti religiosi.»¹⁰ La Convenzione costituisce dunque un complemento alle convenzioni internazionali concluse sinora, basato sull'attuale concetto di cultura (v. n. 1.1.1). Essa vincola gli Stati a perseguire una politica globale in materia di patrimonio culturale.

La Convenzione parte dal presupposto che il patrimonio culturale immateriale svolge una funzione creatrice di identità per i gruppi sociali, promuovendo inoltre la coesione sociale e il dialogo interculturale e contribuendo allo sviluppo socioeconomico sostenibile. Un'importanza particolare è da assegnare a questo proposito al patrimonio culturale immateriale dei Paesi in sviluppo ed emergenti. Ai fini del successo di progetti di sviluppo in questi Paesi, una gestione sensibile delle prassi culturali tradizionali assume spesso un'importanza decisiva. Di conseguenza nell'ambito della cooperazione allo sviluppo svizzera e internazionale si prendono maggiormente in considerazione gli aspetti culturali, il patrimonio culturale immateriale e i suoi detentori.¹¹

Sul piano internazionale, la Convenzione offre la possibilità di valorizzare a livello mondiale il patrimonio culturale immateriale, di diffonderne la consapevolezza generale e di contribuire allo sviluppo di un fondamento culturale che promuove la solidarietà e la tolleranza nonché il rispetto per le differenze tra le società. Con la ratifica della Convenzione, la Svizzera lancia un segnale, conferma a livello nazionale e internazionale il proprio impegno a favore di un rapporto rispettoso tra le culture e promuove la trasmissione della cultura svizzera e la conoscenza delle culture straniere.

1.5.2 Interesse della Convenzione per la Svizzera

Una ratifica della Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale è nell'interesse della Svizzera per diverse ragioni. Le misure previste dalla Convenzione promuovono infatti la diversità culturale e linguistica della Svizzera e assumono pertanto grande importanza ai fini della coesione sociale, dell'integrazione delle popolazioni rurali e urbane e dell'immagine del Paese. La Svizzera dovrebbe poter integrare le proprie esperienze nell'ambito della salvaguardia del patrimonio culturale immateriale anche a livello internazionale e, viceversa, poter beneficiare della prassi di altri Stati in qualità di Parte contraente della Convenzione. Con la ratifica della Convenzione la Svizzera ribadisce la sua partecipazione al dialogo multilaterale in materia di politica culturale. Grazie al carattere programma-

¹⁰ «Déclaration de Mexico sur les politiques culturelles», emanata in Messico in occasione della Seconda Conferenza mondiale sulla politica culturale dell'UNESCO, 26 luglio – 5 agosto 1982, Preambolo e cpv. 23.

¹¹ Per la Svizzera v. l'opuscolo pubblicato dalla Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC): *La culture n'est pas un luxe – coopération et développement: l'aspect culturel*, settembre 2003.

tico della Convenzione, la Svizzera può, al contempo, conservare lo spazio di manovra necessario per impostare le misure volte alla salvaguardia del patrimonio culturale in base alle proprie esigenze.

Una ratifica della Convenzione è nell'interesse della Svizzera in particolare per i seguenti motivi:

- è riconosciuta l'importanza del patrimonio culturale immateriale per l'identità culturale e per la diversità culturale della Svizzera: molte identità e peculiarità nazionali e regionali si definiscono attraverso aspetti della cultura immateriale. Ciò risulta evidente nel caso dei dialetti e delle lingue minoritarie come il romancio. La Convenzione non sancisce la salvaguardia delle lingue in quanto tale, bensì delle relative espressioni nei racconti, nei canti e in altre forme di trasmissione orale. Una serie di usi è rappresentativa delle tradizioni carnevalesche regionali (e anche transnazionali), come avviene ad esempio nel caso del Rabadan di Bellinzona o del carnevale di Basilea con il suo Morgenstraich. Allo stesso modo, la sfilata degli Tschägghättä nel Lötschental, l'appenzellese Silversterchlausen, il Chalandamarz grigionese o la Fête des Vignerons di Vevey sono tradizioni note a livello nazionale al di là della loro importanza locale. Una funzione costitutiva dell'identità spetta inoltre alla pratica diffusa della musica popolare e delle danze popolari dei gruppi in costume tradizionale della Svizzera. Lo stesso vale per i molteplici lavori manuali e artigianali tradizionali quali l'intagliatura del legno nell'Oberland bernese, i lavori a punto croce nei Grigioni o l'arte tessile glarone.

Gli esempi citati di patrimonio culturale immateriale in Svizzera sottolineano il radicamento del patrimonio culturale immateriale sia nelle regioni rurali sia nei centri urbani. La partecipazione diretta e indiretta di molti gruppi della popolazione a simili manifestazioni e l'identificazione con le forme di artigianato tradizionali sono indicative della funzione di integrazione che spetta in generale al patrimonio culturale immateriale. L'importanza del patrimonio culturale immateriale contribuisce anche a formare l'immagine positiva della Svizzera e viene sfruttata per finalità turistiche e di economia esterna. Nel turismo alpino, ad esempio, il suono dei corni alpini è connotato sin dall'Ottocento all'immagine sonora della Svizzera;

- in Svizzera la ricerca e la diffusione del patrimonio culturale immateriale sono promosse dallo Stato: anche se la nozione di patrimonio culturale immateriale viene utilizzata solo raramente in Svizzera, la salvaguardia e la protezione delle espressioni culturali tradizionali attraverso il sostegno accordato a manifestazioni culturali, la promozione della diffusione della cultura e contributi agli artisti stessi sono parte integrante della promozione culturale dello Stato. La collaborazione dei detentori del patrimonio culturale immateriale è garantita dalla rete delle istituzioni di salvaguardia e di trasmissione della cultura. Anche la ricerca scientifica e gli archivi prestano un contributo alla salvaguardia del patrimonio culturale immateriale. In Svizzera, l'associazione Memoriav (Associazione per la salvaguardia della memoria audiovisiva svizzera) svolge, in collaborazione con istituzioni specializzate interessate, progetti volti a salvaguardare e a rendere accessibili beni culturali audiovisivi nel settore della cultura popolare. Istituzioni come la Fonoteca nazionale svizzera o i centri regionali di musica popolare (Olten VD, Altdorf UR, Gonten AI) fungono da intermediari tra la tutela del patri-

monio e la sua trasmissione viva. Da poco esistono anche offerte di formazione nel settore del patrimonio culturale immateriale, tra cui ad esempio il corso post-diploma Musica popolare svizzera recentemente istituito presso l'Alta scuola di musica di Lucerna. Tenuto conto dei margini di manovra concessi dalla Convenzione agli Stati contraenti a livello di applicazione, la Svizzera soddisfa già oggi in larga misura gli obblighi sanciti dalla Convenzione (v. al riguardo anche n. 1.6.2);

- il patrimonio culturale immateriale è strettamente legato a quello materiale: spesso un bene culturale può essere salvaguardato in modo efficace solo in relazione ad aspetti materiali e immateriali. Ciò risulta evidente, ad esempio, nelle attuali forme di esposizione nei musei. Attraverso le attuali possibilità di comunicazione multimediale nonché per mezzo di workshop e rappresentazioni dal vivo, i musei presentano spesso i loro oggetti materiali in relazione ad aspetti immateriali a cui i singoli oggetti esposti erano legati nel loro contesto originario. I musei di storia culturale come il Museo svizzero all'aperto di Ballenberg optano in misura crescente per un approccio unitario che comprende anche aspetti immateriali ai fini della trasmissione culturale.

1.5.3

Risultati della procedura di consultazione

La Convenzione concerne interessi fondamentali dei Cantoni. Per questa ragione nella primavera del 2007 il Dipartimento federale dell'interno (DFI) ha svolto una consultazione riguardante la Convenzione dell'UNESCO, i cui risultati sono sintetizzati qui di seguito.

A larga maggioranza i partecipanti alla consultazione si sono espressi favorevolmente riguardo alla ratifica della Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale. I sostenitori – tutti i Cantoni, tutti i partiti rappresentati nel Consiglio federale ad eccezione dell'UDC, le associazioni mantello dei Comuni, delle Città e delle regioni di montagna, tutte le associazioni mantello dell'economia (tranne l'Unione svizzera delle arti e dei mestieri e il Centre Patronal) nonché numerose organizzazioni del settore culturale, dell'aiuto allo sviluppo, della scienza, della formazione e dei media – considerano la ratifica della Convenzione come la volontà di riconoscere il valore ideale, sociale ed economico del patrimonio culturale immateriale per la Svizzera. Grazie alla Convenzione questo patrimonio acquisisce il necessario riconoscimento sociale e politico.

L'UDC nonché le associazioni economiche, l'Unione svizzera delle arti e dei mestieri e il Centre Patronal, rifiutano la ratifica perché non vi riconoscono un'utilità concreta per la Svizzera. Gli obiettivi della Convenzione sarebbero encomiabili, tuttavia rimarrebbero vaghi i contenuti e imprevedibili le ripercussioni finanziarie. La Svizzera non avrebbe quindi alcun interesse a ratificare la Convenzione.

1.6 Attuazione degli obblighi della Convenzione in Svizzera

1.6.1 Competenza

L'applicazione della Convenzione spetterà sia ai Cantoni sia alla Confederazione, tenuto conto della ripartizione interna delle competenze in materia culturale. In base al sistema di ripartizione delle competenze previsto dall'articolo 69 della Costituzione¹², i Cantoni dispongono di una competenza generale in materia culturale che si estende a tutte le forme di cultura e di promozione della cultura (cpv. 1). Alla Confederazione spetta unicamente la competenza di sostenere attività culturali d'interesse nazionale e promuovere l'espressione artistica e musicale, in particolare tramite la formazione (cpv. 2). La convenzione non altera per niente la ripartizione interna delle competenze in materia culturale.

La Convenzione obbliga *in modo generale* gli Stati contraenti a salvaguardare il patrimonio culturale immateriale presente sul rispettivo territorio per mezzo di istituzioni appropriate e con il coinvolgimento dei detentori di tale patrimonio (art. 11 lett. a). Questo compito fondamentale di salvaguardia, comprendente secondo il testo della Convenzione tutta una serie di possibili misure di salvaguardia e promozione (v. in proposito gli art. 13 e 14), riguarda in ugual misura la Confederazione e i Cantoni. Poiché la responsabilità primaria per la cultura spetta ai Cantoni, rientra nella competenza costituzionale di questi ultimi stabilire come e in quale misura tutelare il patrimonio culturale sul proprio territorio. Ai sensi delle disposizioni speciali che si applicano agli Stati contraenti aventi un regime costituzionale federale o non unitario, la Confederazione porta a conoscenza degli organi competenti dei Cantoni le disposizioni la cui esecuzione rientra nella competenza di questi ultimi, con la sua raccomandazione al fine della loro attuazione (art. 35 lett. b).

La Convenzione contiene inoltre alcune norme contrattuali *specifiche* che devono essere attuate direttamente dalla Confederazione, segnatamente:

- versare ogni due anni al Fondo dell'UNESCO per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale un contributo che non deve superare l'uno per cento del contributo al bilancio regolamentare dell'UNESCO (art. 26 par. 1);
- presentare periodicamente al Comitato intergovernativo un rapporto sulle norme di legge emanate in materia di patrimonio culturale immateriale, sulle liste d'inventario e sulle misure di salvaguardia del patrimonio culturale immateriale (art. 29).

È altresì vincolante l'obbligo di redigere una o più liste d'inventario del patrimonio culturale immateriale situato sul proprio territorio, «al fine di provvedere all'individuazione in vista della salvaguardia» (art. 12). Queste liste d'inventario sono da considerarsi alla stregua di misure di promozione non aventi valore monetario e sono destinate alla valorizzazione del patrimonio culturale immateriale. Esse hanno carattere prettamente dichiaratorio e non hanno alcun effetto limitativo di diritti (v. al riguardo anche n. 1.6.3).

¹² Costituzione federale svizzera del 18 aprile 1999 (RS 101).

1.6.2

Basi legali e prassi attuale a livello federale

La nozione di patrimonio culturale immateriale e un mandato specifico di salvaguardia e promozione non figurano nella legislazione federale. Nella misura in cui si orientano «a garantire la vitalità del patrimonio culturale immateriale» (art. 2 par. 3), le misure previste dalla Convenzione coincidono peraltro sotto diversi aspetti con la prassi attuale della promozione culturale della Confederazione e dei Cantoni. La Convenzione riconosce infatti il carattere dinamico del patrimonio culturale immateriale e mira alla salvaguardia del patrimonio culturale immateriale *vivo* e *praticato*. Ciò comprende attività creative e la loro diffusione nell'ambito di manifestazioni culturali e istituzioni di formazione, così come sono sostenute dalla promozione statale della cultura in Svizzera. Di conseguenza, le misure necessarie per l'attuazione della Convenzione possono essere desunte dalla prassi attuale, dalla futura legge federale sulla promozione della cultura (LPCu) e dagli attuali decreti cantionali sulla cultura.

Il lavoro culturale della Confederazione si riallaccia alla nozione allargata di cultura definita dall'UNESCO. Questa concezione della cultura è sfaccettata e va ben oltre la nozione ristretta di arte, comprendendo anche le espressioni tradizionali della cultura. Ai fini dell'attività di promozione federale sono determinanti – sulla scorta di quanto previsto dall'articolo 69 sulla cultura della Costituzione federale – in particolare il criterio dell'interesse generale svizzero e il principio della pluralità culturale. A queste condizioni, la salvaguardia e la promozione del patrimonio culturale immateriale costituiscono parte dei compiti culturali della Confederazione.¹³

La Confederazione assolve a questo compito in molteplici modi. Così, ad esempio, il Fondo per la conservazione e la tutela dei paesaggi rurali tradizionali, in essere fino al 2011, annovera tra le sue finalità anche quella di «mantenere e promuovere metodi di sfruttamento e di cultura tradizionali e adeguati alle condizioni locali», comprendendo anche i saperi e le pratiche tradizionali nei rapporti con la natura contemplati dalla Convenzione.¹⁴ Anche la Fondazione Pro Helvetia sostiene la «musica popolare», rispettivamente la «cultura quotidiana e popolare», in particolare laddove essa è funzionale alla comprensione reciproca e mira all'interazione con forme culturali del presente.¹⁵ Il suo programma «echos – cultura popolare per domani», avviato nell'autunno 2006 in collaborazione con 15 Cantoni, apre il dibattito sull'importanza della cultura popolare, sul suo potenziale e sul suo ruolo all'interno della politica culturale svizzera. Indirettamente, la Confederazione promuove altresì la creazione artistica e la salvaguardia della pluralità culturale attraverso il sostegno accordato a organizzazioni di operatori culturali professionali e non professionali attive a livello svizzero.¹⁶

¹³ Per quanto concerne la valenza della cultura popolare nella promozione culturale della Confederazione v. anche la risposta del Consiglio federale all'interpellanza Schenk (04.3106) del 18 maggio 2004.

¹⁴ Art. 2 lett. b del decreto federale del 3 maggio 1991 che accorda un aiuto finanziario per la conservazione e la tutela dei paesaggi rurali tradizionali (RS 451.51).

¹⁵ V. art. 9 lett. b e art. 12 lett. a dell'ordinanza del 22 agosto 2002 sui sussidi della Fondazione Pro Helvetia (RS 447.12). Attualmente si sta procedendo alla revisione della legge federale del 17 dicembre 1965 concernente la Fondazione «Pro Helvetia» (RS 447.1), che disciplina le attività della Fondazione (art. 2 cpv. 1).

¹⁶ L'assegnazione dei sussidi è disciplinata dalle direttive del 16 novembre 1998 concernenti l'impiego del credito a sostegno delle organizzazioni culturali. Una base legale specifica verrà costituita con la nuova legge sulla promozione della cultura.

1.6.3

Inventariazione, documentazione e regolamentazioni in materia di beni immateriali

Gli Stati che hanno già ratificato la Convenzione assolvono in molteplici modi al loro obbligo di inventariazione (art. 12). Nella maggior parte dei Paesi esistono banche dati relative a studi su espressioni, conoscenze e abilità culturali tradizionali nonché organi di documentazione e di archiviazione. Alcuni Paesi hanno inoltre istituito commissioni che selezionano singoli elementi per creare un repertorio. In molti Stati mancano tuttavia ancora inventari nazionali.¹⁷ Sarà compito del Comitato intergovernativo istituito dalla Convenzione elaborare raccomandazioni concernenti il contenuto e il grado di dettaglio delle liste d'inventario. A fronte delle molteplici forme e del carattere dinamico del patrimonio culturale immateriale, il Comitato dovrà pertanto concedere ampi margini di libertà ai singoli Stati. La Convenzione dichiara esplicitamente che le liste degli inventari devono essere compilate da ciascuno Stato «conformemente alla sua situazione» (art. 12 par. 1).

Secondo la ripartizione costituzionale delle competenze, spetta esclusivamente ai Cantoni curare i contenuti delle liste d'inventario. Rientra nella loro sfera di responsabilità identificare e inventariare il patrimonio culturale immateriale sul proprio territorio. Nell'ambito delle sue competenze la Confederazione incentiva e segue i Cantoni nel processo d'inventariazione, per esempio mediante il sostegno amministrativo o specialistico. In conformità all'articolo 69 capoverso 2 Cost., le competenze legislative della Confederazione si limitano a misure di promozione culturale. D'altra parte l'inventariazione del patrimonio culturale immateriale rappresenta una misura di conservazione.

In quanto autorità specializzata in materia di politica culturale della Confederazione¹⁸ l'Ufficio federale della cultura (UFC) sosterrà i Cantoni nell'elaborazione di criteri di selezione uniformi. L'UFC prenderà in consegna le segnalazioni dei Cantoni e li integrerà in una lista propositiva senza effetti giuridici (cfr. n. 1.6.1).

Nell'ambito dell'inventariazione del patrimonio culturale immateriale occorre osservare le regolamentazioni già esistenti sui diritti di protezione affini (art. 13 lett. d ii in combinato disposto con l'art. 3 lett. b della Convenzione). In qualità di artisti interpreti, i detentori di cultura possono vietare la documentazione e la sua diffusione e godono di diritti di tutela sulle registrazioni per un periodo di 50 anni.¹⁹ Nel *WIPO Performances and Phonograms Treaty*, attualmente in fase di approvazione in Svizzera, nonché nel progetto di revisione della legge federale sui diritti d'autore, le persone che rappresentano un'«espressione del folklore» vengono esplicitamente annoverate tra gli artisti praticanti (art. 2 lett. a WPPT; art. 33 cpv. 1 D-LDA).

¹⁷ La Svizzera vanta già esperienze in merito, come per esempio il progetto pilota Internet concernente l'inventario svizzero del patrimonio culturale immateriale della sezione svizzera del Conseil International des Organisations de Festivals de Folklore et d'Arts Traditionnels (CIOFF) con cui s'intende repertoriare il patrimonio culturale immateriale della Svizzera (<http://www.cioff.ch>).

¹⁸ Cfr. l'ordinanza del 28 giugno 2000 sull'organizzazione del Dipartimento federale dell'interno (RS 172.212.1), art. 6 cpv. 1, per analogia anche art. 26 cpv. 1 del disegno di legge sulla promozione della cultura.

¹⁹ Art. 39 della legge federale del 9 ottobre 1992 sul diritto d'autore e sui diritti di protezione affini (RS 231.1); art. 14 dell'accordo sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio (accordo TRIPS; RS 0.632.20).

Preambolo

Nel preambolo viene sottolineato complessivamente in 13 considerandi l'importanza del patrimonio culturale immateriale e la necessità della sua salvaguardia. La Convenzione viene posta inoltre nel suo contesto giuridico.

Riallacciandosi alla Raccomandazione dell'UNESCO per la salvaguardia della cultura e del folclore tradizionali del 1989, alla Dichiarazione dell'UNESCO sulla diversità culturale del 2001 e alla Dichiarazione di Istanbul del 2002, il patrimonio culturale immateriale viene considerato nel suo ruolo di «fattore principale della diversità culturale e garanzia di uno sviluppo duraturo» (2° considerando). Nel contempo, si ricorda che «i processi di globalizzazione e di trasformazione sociale, assieme alle condizioni che questi ultimi creano per rinnovare il dialogo fra le comunità, creano altresì, alla stregua del fenomeno dell'intolleranza, gravi pericoli di deterioramento, scomparsa e distruzione del patrimonio culturale immateriale» (4° considerando). Tenuto conto dell'attività svolta con successo dall'UNESCO a tutela del patrimonio culturale, si richiede pertanto che gli strumenti giuridici internazionali esistenti per il patrimonio culturale e naturale vengano arricchiti e integrati da nuove disposizioni in materia di patrimonio culturale immateriale (7°–9° considerando). Già nel preambolo trova espressione anche l'idea fondamentale del ruolo centrale dei detentori delle tradizioni e del patrimonio culturale immateriale nella salvaguardia di quest'ultimo (6° considerando).

Sezione 1: Norme generali (art. 1–3)

Le norme generali sanciscono gli obiettivi e il campo di applicazione della Convenzione. Viene inoltre descritto il concetto centrale di «salvaguardia» e disciplinato il rapporto della Convenzione con altri strumenti giuridici internazionali.

Gli *obiettivi* della Convenzione sono elencati nell'articolo 1. Si tratta di a) salvaguardare il patrimonio culturale immateriale; (b) assicurare il rispetto per il patrimonio culturale immateriale delle comunità, dei gruppi e degli individui interessati; (c) suscitare la consapevolezza a livello locale, nazionale e internazionale dell'importanza del patrimonio culturale immateriale e assicurare che sia reciprocamente apprezzato e (d) promuovere la cooperazione internazionale e il sostegno.

Art. 2

Il *campo di applicazione* della Convenzione viene circoscritto nell'articolo 2 con una definizione articolata in due parti del patrimonio culturale immateriale. Secondo la prima parte (par. 1) il patrimonio culturale immateriale comprende prassi, rappresentazioni, espressioni, conoscenze e capacità nonché gli strumenti, gli oggetti, i manufatti e gli spazi culturali ad esse collegati che

- le comunità, i gruppi e in alcuni casi gli individui riconoscono in quanto parte dei loro beni culturali;
- vengono trasmessi di generazione in generazione;
- sono costantemente ricreati dalle comunità e dai gruppi in risposta al loro ambiente, alla loro interazione con la natura e alla loro storia;
- danno loro un senso d'identità e di continuità.

Si precisa espressamente che ai sensi della Convenzione viene riconosciuto unicamente il patrimonio culturale immateriale che «è compatibile con gli strumenti esistenti in materia di diritti umani e con le esigenze di rispetto reciproco fra comunità, gruppi e individui nonché di sviluppo sostenibile». Con questo criterio di compatibilità si intende escludere pratiche disumane giustificate in nome della tradizione, come ad esempio la circoncisione femminile. La definizione esclude per analogia pratiche non conciliabili con le leggi vigenti, l'ordine pubblico o i buoni costumi.

La seconda parte della definizione è costituita da un elenco non esaustivo di manifestazioni del patrimonio culturale immateriale (par. 2). Di conseguenza, il patrimonio culturale immateriale riguarda i seguenti settori:

- tradizioni ed espressioni orali, ivi compreso il linguaggio in quanto veicolo del patrimonio culturale immateriale (esempi: saghe, fiabe, canti epici e proverbi);
- le arti dello spettacolo (esempi: spettacoli musicali o teatrali, balli mascherati, teatri di marionette);
- le consuetudini sociali, gli eventi rituali e festivi (esempi: rituali stagionali, processioni e cortei, usanze carnevalesche, stili di vita tradizionali);
- le cognizioni e le prassi relative alla natura e all'universo (esempi: conoscenze mediche o agricole tradizionali);
- le conoscenze specialistiche in materia di artigianato tradizionale (esempi: la lavorazione del legno, della terra, dei metalli, del cuoio, del vetro, della carta, tecniche di tessitura tradizionali o della cosiddetta *Bauernmalerei*).

La nozione di salvaguardia (par. 3) è di ampio respiro e comprende in particolare: l'identificazione, la documentazione, la ricerca, la preservazione, la protezione, la promozione, la valorizzazione, la trasmissione e la revitalizzazione. Tutte queste misure hanno lo scopo di garantire la «vitalità» del patrimonio culturale immateriale nel suo carattere dinamico e mutevole e di impedire una musealizzazione di singoli elementi. La Convenzione si concentra dunque sul *contesto* in cui il patrimonio culturale immateriale può essere praticato, utilizzato e tramandato a lungo termine. Di conseguenza, le misure di salvaguardia del patrimonio culturale immateriale comprendono in ugual misura diversi ambiti della politica culturale, quali la salvaguardia e la promozione culturali, la mediazione culturale, la formazione culturale, lo scambio culturale e la garanzia dell'accesso alla cultura.

Art. 3

Per quanto concerne la *relazione con altri strumenti*, si stabilisce che «nulla nella presente Convenzione potrà essere interpretato nel senso di pregiudicare (...) i diritti e gli obblighi degli Stati contraenti derivanti da qualsiasi strumento internazionale correlato ai diritti della proprietà intellettuale o all'uso di risorse biologiche ed ecologiche di cui sono parte» (lett. b). Conseguentemente, nel testo della Convenzione non vengono menzionati in alcun punto presupposti e giustificazioni per ingerenze nella garanzia della proprietà in caso di diritti di proprietà intellettuale. Inoltre, la formulazione della riserva al presente («tout instrument international (...) auquel ils *sont* parties») rende evidente che non sono comprese unicamente le convenzioni già stipulate, bensì anche le future regolamentazioni internazionali concernenti la proprietà intellettuale e l'uso di risorse biologiche ed ecologiche.

Riguardo alla delimitazione del campo di applicazione della Convenzione del 1972 sul patrimonio mondiale, l'articolo 3 lettera a stabilisce che il testo della Convenzione non deve essere interpretato nel senso che lo status o il livello di protezione di un bene collegato a un elemento del patrimonio culturale immateriale e oggetto della Convenzione del 1972 sul patrimonio mondiale vengano alterati o ridotti.

Sezione 2: Organi (art. 4–10)

L'organizzazione istituzionale creata con la Convenzione è minima. Essa comprende l'Assemblea generale degli Stati contraenti e il Comitato intergovernativo per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale.

L'organo sovrano della Convenzione è l'Assemblea generale degli Stati contraenti della Convenzione che si riunisce ogni due anni in una seduta ordinaria (art. 4). Il Comitato intergovernativo (art. 5) assicura l'attuazione degli obiettivi della Convenzione ed elabora direttive operative per l'attuazione che vengono approvate dall'Assemblea generale. Il Comitato è composto da rappresentanti competenti in materia di 24 Stati contraenti. Tra i suoi compiti (art. 7) figurano in particolare la gestione di una «Lista rappresentativa del patrimonio culturale immateriale» nonché di una «Lista del patrimonio culturale immateriale che necessita di essere urgentemente salvaguardato» nonché l'esame delle candidature. Il Comitato intergovernativo risponde del proprio operato all'Assemblea generale; esso è tenuto a fare rapporto a quest'ultima in merito alle sue attività (art. 8 par. 1).

Sezione 3:

Salvaguardia del patrimonio culturale immateriale a livello nazionale (art. 11–15)

Gli Stati contraenti della Convenzione si impegnano ad adottare le misure necessarie per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale presente sul loro territorio (art. 11 lett. a). Con il riferimento al principio di territorialità si intende sottolineare che uno Stato contraente della Convenzione non ha alcuno obbligo di salvaguardia al di fuori del proprio territorio.

Ai fini di una salvaguardia e di una promozione mirate, ogni Stato membro identifica i diversi elementi del patrimonio culturale immateriale sul proprio territorio e redige una o più liste d'inventario che devono essere aggiornate regolarmente (art. 11 lett. b, art. 12 par. 1). Per tutte le misure di salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, in particolare per la sua identificazione, ogni Stato contraente si impegna a favore di una «più ampia partecipazione di comunità, gruppi e, ove appropriato, individui che creano, mantengono e trasmettono tale patrimonio culturale, al fine di coinvolgerli attivamente nella sua gestione» (art. 15; cfr. anche art. 11 lett. b). In Svizzera questa norma può essere concretizzata ad esempio nell'ambito dell'inventariazione (cfr. n. 3.2).

La Convenzione raccomanda quindi una serie di ulteriori misure volte a salvaguardare il patrimonio culturale immateriale (art. 13): di conseguenza, gli Stati contraenti dovrebbero tener conto della salvaguardia del patrimonio culturale immateriale nelle loro politiche culturali, designare uno o più servizi specializzati, promuovere la ricerca nel campo del patrimonio culturale immateriale, creare opportunità di formazione adeguate, istituire centri di documentazione e assicurare l'accesso a tali centri.

Nel campo dell'educazione dovranno essere intrapresi sforzi volti a sensibilizzare la società riguardo al patrimonio culturale immateriale, ai pericoli che lo minacciano e alla necessità di salvaguardarlo e a informare (art. 14 lett. a–b). Gli Stati contraenti

dovranno altresì impegnarsi nella tutela degli spazi naturali e dei luoghi della memoria la cui sopravvivenza è necessaria ai fini dell'espressione del patrimonio culturale immateriale (art. 14 lett. c).

Sezione 4:

Salvaguardia del patrimonio culturale immateriale a livello internazionale (art. 16–18)

Per promuovere la visibilità del patrimonio culturale immateriale, la consapevolezza della sua importanza nonché il dialogo interculturale, il Comitato intergovernativo, su proposta degli Stati contraenti interessati, istituirà, aggiornerà e pubblicherà una «Lista rappresentativa del patrimonio culturale immateriale dell'umanità», aggiornandola e pubblicandola regolarmente (art. 16 par. 1). Per la predisposizione di misure appropriate volte a preservare le tradizioni minacciate di scomparsa viene utilizzata una «Lista del patrimonio culturale immateriale che necessita di essere urgentemente salvaguardato», d'intesa con gli Stati contraenti interessati (art. 17 par. 1 e 3). Il Comitato elabora inoltre criteri per la gestione di entrambe le liste (art. 16 par. 2, art. 17 par. 2).

Per la salvaguardia del patrimonio gli Stati contraenti possono presentare al Comitato programmi, progetti e attività. Il Comitato esamina e sceglie le proposte accompagnandone l'attuazione attraverso lo sviluppo di *best practices* (art. 18).

Sezione 5: Cooperazione e assistenza internazionali (art. 19–24)

Gli Stati contraenti riconoscono che la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale è d'interesse generale a livello mondiale. Essi si impegnano pertanto a cooperare a livello bilaterale, subregionale, regionale e internazionale secondo le finalità della Convenzione (art. 19 par. 2; v. art. 1 lett. d).

Gli Stati contraenti possono presentare singolarmente o congiuntamente domande di assistenza internazionale – di regola solo sussidiaria (art. 23 par. 1 e 2, art. 24 par. 2). Quest'ultima può essere concessa tra l'altro per le seguenti finalità: salvaguardia del patrimonio elencato nella «Lista del patrimonio culturale immateriale che necessita di essere urgentemente salvaguardato», stesura di liste d'inventario nazionali, sostegno a programmi, progetti e attività per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale (art. 20). Il sostegno può essere accordato per mezzo di diverse forme di assistenza finanziaria e tecnica (art. 21). Le domande vengono esaminate dal Comitato (art. 22; v. art. 7 lett. g).

Sezione 6: Fondo per il patrimonio culturale immateriale (art. 25–28)

Con la Convenzione viene istituito un «Fondo per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale» (art. 25). Gli Stati contraenti si impegnano a versare almeno ogni due anni un contributo al fondo, la cui entità viene calcolata in base a un coefficiente unitario valido per tutti gli Stati e stabilita dall'Assemblea generale, ma che non può superare l'uno per cento del contributo regolare di uno Stato contraente al bilancio preventivo regolamentare dell'UNESCO (art. 26 par. 1). Al momento del deposito dei suoi strumenti di ratifica, accettazione, approvazione o adesione, uno Stato aderente alla Convenzione può chiedere l'esonero da tale obbligo di versamento di contributi per mezzo di una dichiarazione (art. 26 par. 2).

Oltre ai contributi obbligatori degli Stati contraenti, i mezzi del fondo sono costituiti da: contributi facoltativi degli Stati contraenti; fondi stanziati a tal fine dalla Confe-

renza generale dell'UNESCO; contributi, donazioni o lasciti di Stati che non aderiscono alla Convenzione, di organizzazioni e programmi del sistema delle Nazioni Unite (in particolare del Programma di sviluppo delle Nazioni Unite), di altre organizzazioni internazionali nonché di organismi pubblici o privati e di persone fisiche; dagli interessi maturati sui capitali del fondo; da fondi ottenuti mediante raccolte di fondi e derivanti da eventi organizzati a favore del fondo; da altri fondi (art. 25 par. 3, art. 26–28).

Sezione 7: Rapporti (art. 29 e 30)

Gli Stati contraenti presentano al Comitato intergovernativo, secondo le modalità e con la periodicità previste da quest'ultimo, rapporti sulle norme legislative e amministrative emanate e in merito ad altre misure adottate per l'attuazione della Convenzione (art. 29). I rapporti devono contenere informazioni significative sulle liste d'inventario nazionali (art. 12 par. 2).

Sulla base di questi rapporti e delle sue attività, il Comitato intergovernativo sottopone all'Assemblea generale un rapporto che viene sottoposto anche all'attenzione della Conferenza generale dell'UNESCO (art. 30; v. art. 8 par. 1).

Sezione 8: Disposizioni transitorie (art. 31)

Dopo l'entrata in vigore della Convenzione non hanno luogo ulteriori proclamazioni di «capolavori del patrimonio orale e immateriale dell'umanità»; gli elementi già dichiarati «capolavori» vengono accolti dal Comitato intergovernativo nella «Lista rappresentativa del patrimonio culturale immateriale dell'umanità» senza tuttavia ricorrere preliminarmente a criteri ancora da definire (art. 16 par. 2) ai fini dell'inserimento in tale Lista.

Sezione 9: Disposizioni finali (art. 32–40)

Le disposizioni finali della Convenzione comprendono le clausole finali abituali per gli accordi multilaterali: ratifica, accettazione o approvazione da parte degli Stati membri dell'UNESCO (art. 32), adesione da parte di altri Stati e regioni sovrane (art. 33), entrata in vigore della Convenzione (art. 34), disposizioni speciali per Stati contraenti aventi un regime costituzionale federale o non unitario (art. 35), denuncia della Convenzione da parte degli Stati aderenti (art. 36), funzioni del Direttore generale dell'UNESCO quale depositario della Convenzione (art. 37), modifica della Convenzione (art. 38), definizione dei testi autorevoli della Convenzione (art. 39) e registrazione della Convenzione presso il Segretariato delle Nazioni Unite (art. 40).

Art. 35

La Svizzera è direttamente interessata dalle disposizioni concernenti i sistemi costituzionali federalistici o non unitari. Questa clausola, caratteristica per le Convenzioni dell'UNESCO, riconosce esplicitamente la ripartizione interna delle competenze in seno agli Stati federalisti. Se, in conformità alla ripartizione interna delle competenze, incombe ai Cantoni prendere misure volte all'attuazione della Convenzione, la Confederazione è tenuta a informare le autorità cantonali in merito alle disposizioni della Convenzione e ne raccomanda l'attuazione. La clausola non ha invece alcun influsso sulla competenza della Confederazione di ratificare la Convenzione, sancita dall'articolo 54 Cost.

3 **Ripercussioni**

3.1 **Per la Confederazione**

La ratifica della Convenzione dovrebbe avere ripercussioni finanziarie modeste per la Confederazione. Queste derivano da un lato dall'impegno a versare ogni due anni un contributo al fondo dell'UNESCO per il patrimonio culturale immateriale che non deve superare l'uno per cento del contributo al bilancio regolamentare dell'UNESCO (art. 26 par. 1). Nel 2006 la Svizzera ha versato un contributo pari a 5 065 440 franchi al bilancio ordinario dell'UNESCO. Il contributo biennale statutario al fondo per il patrimonio culturale immateriale si attesterà di conseguenza a circa 50 000 franchi. La Svizzera rinuncerà a chiedere l'esonero da tale obbligo all'atto del deposito del suo strumento di ratifica (art. 26 par. 2).

Ulteriori conseguenze derivano dagli altri obblighi specifici degli Stati contraenti:

- a) la gestione di una o più liste d'inventario del patrimonio culturale immateriale (art. 11 lett. b e art. 12 par. 1);
- b) un resoconto periodico sulle misure adottate ai fini dell'attuazione della Convenzione nonché sulle liste d'inventario (art. 12 par. 2 e art. 29).

Le modalità dei rapporti devono peraltro ancora essere stabilite dal Comitato inter-governativo.

La stesura e la tenuta di una lista d'inventario hanno luogo in collaborazione con i Cantoni. La Confederazione metterà a disposizione di questi ultimi condizioni appropriate (piattaforma web) e li sosterrà nell'elaborazione di criteri di selezione uniformi per la lista. La concezione e la realizzazione della banca dati causa un investimento unico di 50 000 franchi al massimo e costi di manutenzione annui di circa 5000–10 000 franchi. Non è tuttavia prevista a tale scopo l'istituzione di un nuovo organo amministrativo.

L'attuazione dell'obbligo generale della Convenzione di adottare le misure necessarie per preservare il patrimonio culturale immateriale (art. 11 par. 1) non dovrebbe avere ulteriori conseguenze finanziarie. Eventuali provvedimenti in tal senso a lungo termine dovranno essere discussi nell'ambito della definizione delle priorità nella promozione culturale e dovranno pertanto confluire nella pianificazione finanziaria ordinaria e nella stesura del preventivo.

3.2 **Per i Cantoni**

La Convenzione non dovrebbe avere ripercussioni finanziarie dirette per i Cantoni e i Comuni. Poiché la cultura rientra nell'ambito di competenza dei Cantoni (art. 69 cpv. 1 Cost.), spetta a questi ultimi determinare la portata delle proprie misure di salvaguardia e di promozione del patrimonio culturale immateriale. Conformemente alle disposizioni della Convenzione per quanto concerne gli ordinamenti costituzionali federali, la Confederazione è tenuta unicamente a portare a conoscenza dei servizi competenti dei Cantoni le disposizioni la cui esecuzione è di loro competenza e a raccomandarne loro l'approvazione (art. 35 lett. b). I Cantoni possono eventualmente sancirle nelle direttive della loro politica culturale e dell'educazione o conferire loro ulteriore efficacia giuridica inserendole nella legislazione. I Cantoni vengono invitati inoltre a iscrivere gli oggetti del loro patrimonio culturale immate-

riale nella Lista d'inventario gestita dalla Confederazione. Al riguardo dovrebbero basarsi – con il sostegno di esperti – sulle proposte dei detentori del patrimonio culturale.

3.3 Per l'economia

La ratifica e l'attuazione della Convenzione da parte della Svizzera non hanno alcuna ripercussione diretta per l'economia. I valori positivi risultanti dalla valorizzazione del patrimonio culturale immateriale potrebbero andare a beneficio delle aziende attive nel campo della cultura e del settore del turismo. L'esempio dell'artigianato tradizionale, tra cui per esempio la scultura lignea di Brienz e dintorni, mostra la stretta interconnessione esistente tra l'economia, il turismo e l'identità culturale di una regione.

Con il suo marchio («Patrimonio mondiale dell'UNESCO»), l'UNESCO ha fatto conoscere con successo e senza costi significativi siti culturali ai sensi della Convenzione del 1972, promuovendone l'attrattiva turistica e, con essa, lo sviluppo economico di alcune regioni. Con il programma «Proclamation des chefs-d'oeuvre du patrimoine oral et immatériel de l'humanité» del 1997 e la stesura della «Lista rappresentativa del patrimonio culturale immateriale dell'umanità», prevista nella Convenzione del 2003, l'idea di far conoscere a livello internazionale un patrimonio culturale dal carattere rappresentativo per l'umanità, per una nazione o per un gruppo della popolazione è stata trasferita al patrimonio culturale immateriale. Come la Lista del patrimonio mondiale, anche la «Lista rappresentativa» potrebbe esplicare un suo effetto positivo in tal senso. Si dovrà tuttavia fare in modo che le misure di sostegno vengano applicate in considerazione dello sviluppo sostenibile e che i bisogni dei detentori del patrimonio culturale immateriale vengano rispettati.

3.4 Altre ripercussioni: il ruolo della società civile

Le misure che lo Stato è tenuto ad adottare per salvaguardare il patrimonio culturale immateriale non devono essere interpretate come un'imposizione di obblighi di trasmissione ai detentori del patrimonio; la Convenzione intende promuovere la trasmissione culturale, ma non forzarla. Nondimeno, l'attuazione della Convenzione esige una partecipazione della società civile e in particolare dei detentori del patrimonio culturale immateriale. Le misure di salvaguardia del patrimonio culturale immateriale adottate in Svizzera dipenderanno dall'impegno delle comunità, dei gruppi e degli individui coinvolti. Questi non possono tuttavia far derivare dalla Convenzione alcun diritto alla promozione.

Nell'ambito dell'attuazione della Convenzione la Confederazione e i Cantoni s'impegneranno a favore di una collaborazione attiva tra la società civile e le autorità e di un'integrazione a livello organizzativo dei detentori del patrimonio culturale immateriale e degli esperti.

4 Programma di legislatura

Il presente progetto non è annunciato nel programma di legislatura 2003–2007²⁰, considerato che la Convenzione è stata sottoposta a ratifica solo nell'ottobre del 2003 dopo la sua approvazione da parte degli Stati membri dell'UNESCO (v. n. 1.2).

L'apertura della consultazione e l'approvazione del messaggio sono previste negli obiettivi del Consiglio federale 2006 e 2007 (obiettivo 12).

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Ai sensi dell'art. 166 cpv. 2 Cost., l'Assemblea federale approva i trattati internazionali, ad eccezione di quelli la cui conclusione è di competenza del Consiglio federale in virtù di una legge o di un trattato internazionale. Nel settore qui considerato nessuna legge federale e nessun trattato prevede una simile delega. La presente Convenzione deve essere pertanto sottoposta all'approvazione del Parlamento.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

La definizione del patrimonio culturale immateriale ai sensi dell'articolo 1 della Convenzione corrisponde agli strumenti giuridici internazionali vigenti riguardanti i diritti dell'uomo (v. n. 2, sezione «Norme generali»). Nel Preambolo (1° considerando) si fa riferimento in particolare alla *Dichiarazione universale sui diritti umani del 1948*, al *Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali del 1966* (Patto I dell'ONU) e al *Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966* (Patto II dell'ONU) (Preambolo, 1° considerando).

Il rapporto con la *Convenzione per la tutela del Patrimonio culturale e dei beni naturali* (Convenzione sul patrimonio mondiale del 1972) nonché con strumenti internazionali volti a regolamentare i diritti della proprietà intellettuale o l'uso di risorse biologiche ed ecologiche è disciplinato nell'articolo 3 (v. n. 2, sezione «Norme generali»).

Infine la Convenzione è un complemento alla *Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali del 2005*, che fa esplicitamente riferimento al «sapere tradizionale» (Preambolo, 8° considerando).

5.3 Compatibilità con le norme previste in materia di diritto dei beni immateriali

Buona parte del patrimonio culturale immateriale globale deve essere considerata bene comune dal punto di vista del diritto dei beni immateriali. In una società mondiale sempre più integrata, il patrimonio culturale immateriale è utilizzato sempre

²⁰ FF 2004 969

più spesso non solo dai gruppi culturali nazionali e regionali autoctoni. Molti Stati e gruppi d'interesse si sono tuttavia dichiarati contrari a una disponibilità globale delle proprie espressioni culturali tradizionali. In particolare i Paesi in sviluppo hanno obiettato che la prassi della tradizione orale delle loro forme d'espressione culturali tradizionali comprende anche prestazioni creative e che uno sfruttamento non autorizzato da parte di terzi potrebbe avere eventualmente conseguenze negative per la trasmissione della cultura tradizionale. Essi esigono pertanto diritti di proprietà nel campo del diritto dei beni immateriali per le loro forme di espressione culturale tradizionali.

Presso la WIPO un comitato intergovernativo sta attualmente esaminando alcune opzioni per una tutela internazionale vincolante delle risorse genetiche, dei saperi tradizionali e delle espressioni culturali tradizionali (Intergovernmental Committee on Intellectual Property and Genetic Resources, Traditional Knowledge and Folklore). Già nell'ambito delle numerose discussioni condotte negli anni Settanta presso l'UNESCO e la WIPO (v. in proposito n. 1.1.2) è stata peraltro ravvisata la difficoltà di trovare una soluzione globale che possa includere le differenti richieste di salvaguardia nazionali, che sia adeguata al patrimonio culturale immateriale e sia al contempo praticabile. L'oggetto del sapere tradizionale è pressoché impossibile da delimitare, poiché all'atto dell'esecuzione di una simile regolamentazione si manifesterebbero inevitabilmente conflitti tra le nozioni di tradizione e innovazione. Risulta inoltre problematico determinare gli aventi diritto in caso di tradizioni trasmesse in forma collettiva.

Con il suo ampio approccio di salvaguardia, promozione e ricerca nel campo del patrimonio culturale immateriale, la Convenzione offre un'alternativa flessibile ed efficiente sotto il profilo dei costi a regolamentazioni di tutela troppo severe in materia di saperi tradizionali e di espressioni culturali tradizionali. La Convenzione riconosce in particolare la necessità di ottenere il previo accordo delle comunità interessate riguardo alla diffusione del rispettivo patrimonio culturale (v. art. 13 lett. d ii e n. 1.6.3).

5.4 Referendum in materia di trattati internazionali

Ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d della Costituzione federale sottostanno a referendum facoltativo i trattati internazionali di durata indeterminata e denunciabili, prevedenti l'adesione a un'organizzazione internazionale, comprendenti disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali. La Convenzione dell'UNESCO 2003 è conclusa per una durata indeterminata, ma può essere denunciata in qualsiasi momento (art. 36 della Convenzione). Essa non prevede l'adesione a un'organizzazione internazionale. Resta da vedere, se la Convenzione comprende disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per la cui attuazione è necessaria l'emanazione di leggi federali. In conformità all'articolo 22 capoverso 4 della legge sul Parlamento²¹ «contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali ed astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze». Per «importanti disposizioni legislative»

²¹ Legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (RS 171.10).

s'intendono quelle norme che, in base al diritto interno e in conformità all'articolo 164 capoverso 1 lettera e Cost. richiedono l'emanazione di una legge formale.

La Convenzione del 2003 prevede segnatamente il versamento periodico di un contributo a favore del «Fondo per il patrimonio culturale immateriale» da parte degli Stati contraenti. Il versamento di contributi rientra tra le disposizioni che dovrebbero essere contenute in una legge formale in conformità all'articolo 164 capoverso 1 lettera e Cost.

Ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost., il decreto federale concernente l'approvazione della Convenzione sottostà pertanto a referendum facoltativo.