



FOCUS AFRICA
25 SETTEMBRE 2026

Nuove frontiere di protezione del
patrimonio culturale in Burkina Faso:
tra gestione delle emergenze e dialogo
tra dimensione nazionale ed
internazionale

di Ludovico Carofano

Dottorando di ricerca in Diritto
Scuola Superiore Sant'Anna

e Lorenzo De Carlo

Dottorando di ricerca in Diritto
Scuola Superiore Sant'Anna

Nuove frontiere di protezione del patrimonio culturale in Burkina Faso: tra gestione delle emergenze e dialogo tra dimensione nazionale ed internazionale*

di Ludovico Carofano

Dottorando di ricerca in Diritto
Scuola Superiore Sant'Anna

e Lorenzo De Carlo

Dottorando di ricerca in Diritto
Scuola Superiore Sant'Anna

Abstract [It]: L'articolo analizza gli strumenti normativi di tutela del patrimonio culturale in Burkina Faso di fronte a crisi politiche, attacchi jihadisti ed instabilità istituzionale, valutandone l'efficienza e la portata applicativa. Dopo una ricognizione delle principali sfide affrontate in materia, si esaminerà il dettato costituzionale e la recente evoluzione delle fonti primarie, dalla legge del 2007 alla più avanzata legge del 2023, che delinea tre differenti regimi di protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato, oltre a rafforzare l'impianto normativo preesistente. Sul piano del diritto internazionale, si valuterà l'allineamento del Burkina Faso a strumenti come la Convenzione dell'Aia del 1954 ed ai relativi Protocolli, nonché l'assistenza dell'UNESCO allo sviluppo del sistema domestico burkinabé volto all'innalzamento della tutela del patrimonio. Il presente contributo sostiene che la ragguardevole stagione burkinabé di elaborazione giuridica interna si sia sviluppata proprio grazie ad una valorizzazione della dimensione internazionale ed alla riscoperta di alcuni cruciali istituti di tutela, in un periodo segnato da profonde minacce per il patrimonio culturale. La completezza e la conformità alle convenzioni internazionali della normativa burkinabé, seppur positiva ed esemplare, almeno da un punto di vista legislativo, per altri paesi africani e non, sconta tuttavia forti limiti sul piano dell'applicazione pratica, dovuti alla recente adozione, all'instabilità istituzionale e alla crisi di sicurezza.

Title: New Frontiers in the Protection of Cultural Heritage in Burkina Faso: Emergency Management and Dialogue Between National and International Dimensions

Abstract [En]: This article analyses the regulatory framework for the protection of cultural heritage in Burkina Faso in the face of political crises, jihadist attacks and institutional instability, assessing its effectiveness and practical relevance. Following a review of the main challenges encountered in this area, the constitutional provisions and recent developments in primary sources will be examined, from the 2007 law to the more recent 2023 law, which introduces three different regimes for the protection of cultural property in the event of armed conflict, as well as strengthening the existing regulatory framework. In terms of international law, the paper will assess Burkina Faso's alignment with instruments such as the 1954 Hague Convention and its Protocols, as well as UNESCO's contribution to the development of the domestic Burkinabe system aimed at improving cultural heritage protection. This paper argues that the positive phase of legal development in Burkina Faso in this area has flourished thanks to the enhancement and strengthening of the international dimension, precisely at a time marked by profound threats to cultural heritage. Although Burkina Faso's legislation is comprehensive and compliant with international conventions – and is, at least from a legislative perspective, positive and exemplary for other countries, both African and non-African – it nevertheless suffers from significant limitations in terms of practical implementation, due to its recent adoption, institutional instability and the security crisis.

Parole chiave: Burkina Faso, patrimonio culturale, emergenze, protezione rafforzata, UNESCO

Keywords: Burkina Faso, cultural heritage, emergencies, enhanced protection, UNESCO

* Articolo sottoposto a referaggio. Il contributo è stato concepito e strutturato congiuntamente. Tuttavia, il paragrafo 2 è stato redatto da L. De Carlo, mentre il paragrafo 3 da L. Carofano. Introduzione e conclusioni sono frutto di riflessioni comuni.

Sommario: 1. Introduzione. 2. Il quadro costituzionale e legislativo del Burkina Faso in materia di tutela dei beni culturali. 2.1. Il quadro costituzionale. 2.2. Le fonti legislative: la legge n. 024-2007/AN. 2.3. La riforma del 2023 e la specifica disciplina in materia di emergenza. 3. Il serrato dialogo tra la dimensione internazionale e la dimensione domestica burkinabé. 3.1. La ratifica e l'adesione del Burkina Faso agli strumenti internazionali di tutela del patrimonio culturale: innesti di sviluppo all'interno della riforma burkinabé. 3.2. Verso un processo di "rivitalizzazione" del Secondo Protocollo 1999? Il ruolo dell'inclusione dei beni culturali burkinabé nella lista della protezione rafforzata ed il contributo dell'UNESCO. 3.3. Cenni sulle recentissime tendenze di cesura internazionale in Burkina Faso e nel Sahel occidentale: riallineamenti saheliani e vulnerabilità del patrimonio culturale. 4. Conclusioni.

1. Introduzione

Il presente contributo si interroga sull'adeguatezza degli strumenti di tutela del patrimonio culturale approntati dal Burkina Faso in un contesto caratterizzato da crisi di varia natura e segnato da instabilità istituzionale, povertà diffusa e deterioramento delle condizioni di sicurezza interna anche a causa dell'attività di formazioni jihadiste, e sulla loro eventuale riproducibilità in altri ordinamenti africani o con caratteristiche comparabili. La domanda di ricerca è quindi duplice: se l'assetto normativo burkinabé sia oggi sufficientemente robusto per fronteggiare minacce eccezionali al patrimonio culturale e, al contempo, se esso configuri un modello esportabile, almeno nei suoi istituti più significativi, in altri contesti simili.

Per inquadrare correttamente il problema, è necessaria una preliminare analisi delle condizioni storiche e politiche che hanno portato lo Stato in esame a necessitare di una particolare attenzione alla disciplina della tutela del patrimonio culturale nei contesti di emergenza. Dal punto di vista storico-costituzionale, il Burkina Faso ha attraversato una traiettoria politica fortemente segnata da colpi di Stato e dall'affermazione di dittature militari¹, che hanno governato il Paese per quasi tutta la sua storia post-coloniale². Dopo l'indipendenza dalla Francia ottenuta nel 1958³, il Burkina Faso, allora denominato Alto Volta, non riuscì a consolidare istituzioni democratiche stabili: la Costituzione del 1960 fu, di fatto, fin da subito disattesa dal primo presidente Maurice Yaméogo (1960-1966) e poi sospesa dalla dittatura militare di Sangoulé Lamizana, che salì al potere con il golpe del 1966 e rimase in carica per dodici anni senza che si tenessero elezioni libere e regolari, peraltro nel contesto di una gravissima carestia. L'approvazione di una nuova Costituzione prima nel 1970 (anche se di fatto subito sospesa)⁴ e poi nel 1977⁵ e la tornata elettorale del 1978, che vide la conferma di Lamizana, non garantirono comunque

¹ *Amplius*, B. GUISSOU, *Militaires et militarisme en Afrique: cas du Burkina Faso*, in *Afrique et développement*, n. 2, 1995, pp. 55-75.

² E. HARSCH, *Burkina Faso: a history of power, protest and revolution*, Zed Books, London, 2017, pp. 1-8.

³ Per un'efficace disamina della storia precoloniale burkinabé, si veda P. ENGLEBERT, *Burkina Faso. Unsteady Statehood in West Africa*, Routledge, London-New York, 2018, pp. 9-36.

⁴ E. HARSCH, *Burkina Faso: a history of power, protest and revolution*, cit., pp. 28-30.

⁵ Si vedano P. CADENAT, *La constitution voltaïque du 27 novembre 1977*, in *Revue juridique et politique, indépendance et coopération*, n. 4, 1978, pp. 973-1088; F.M. SAWADOGO, *L'élaboration de la Constitution de la Quatrième République*, in R. OTAYEK,

stabilità: una serie di ulteriori colpi di Stato militari portò poi all'ascesa di Thomas Sankara nel 1983, il quale promosse una stagione di riforme economiche e sociali⁶ e una forte campagna antimperialista dal punto di vista della politica estera⁷. Sankara fu poi deposto e ucciso nel 1987, all'esito di una nuova insurrezione militare guidata dal suo vice Blaise Compaoré⁸, rimasto in carica fino al 2014, durante il cui mandato fu approvato il testo costituzionale del 1991⁹, poi oggetto di plurime revisioni. La più importante delle revisioni costituzionali è avvenuta nel 2012, anche se di fatto la garanzia di diritti e libertà fondamentali è rimasta spesso limitata alle petizioni di principio della Carta¹⁰. A partire dal 2014, l'instabilità istituzionale si è nuovamente acuita, con una nuova serie di colpi di Stato militari intervallati da brevi parentesi di governi eletti democraticamente¹¹ e con l'ulteriore deterioramento delle condizioni di sicurezza interna dovuto alle attività di gruppi jihadisti soprattutto nella parte settentrionale del Paese, che hanno messo a repentaglio l'integrità del patrimonio culturale burkinabé e la funzionalità delle amministrazioni competenti a tutelarlo. In ultimo, nel gennaio 2022 il presidente Roch Christian Kaboré è stato rimosso da parte dell'esercito guidato da Paul-Henri Sandaogo Damiba, a sua volta deposto nel novembre dello stesso anno dal capitano Ibrahim Traoré, apertamente ispirato a Sankara soprattutto dal punto di vista della politica estera antifrancese e filorusa¹². Traoré ha promosso una nuova serie di riforme costituzionali già a partire dal 2023, con la convocazione di un'assemblea legislativa di transizione volta a operare una radicale trasformazione dell'intera struttura istituzionale burkinabé. Come si può vedere, quindi, la storia politica e costituzionale del Burkina Faso ha reso ancor più difficile un'azione efficace delle pubbliche amministrazioni ai fini della tutela del patrimonio culturale, un elemento chiave di coesione in un Paese sovente scosso da tensioni etniche e religiose, soprattutto a fronte del rischio rappresentato dai gruppi jihadisti, già protagonisti di gravissimi attacchi nei confronti di siti culturali in Mali.

F.M. SAWADOGO, J.-P. GUINGANE' (a cura di), *Le Burkina entre révolution et démocratie (1983–1993)*, Karthala, Paris, pp. 311-323.

⁶ Sul punto B. JAFFRE, *Burkina Faso: les années Sankara, de la révolution à la rectification*, L'Harmattan, Paris, 1989.

⁷ Fu durante il governo di Sankara, nel 1984, che il Burkina Faso ("Terra degli uomini onesti") assunse il suo attuale nome, frutto dell'accostamento di parole appartenenti a due lingue parlate nel Paese, superando la denominazione coloniale "Alto Volta".

⁸ Si vedano P. ENGLEBERT, *La Révolution burkinabè*, L'Harmattan, Paris, 1986; L. MARTENS, *Sankara, Compaoré et la révolution burkinabè*, Editions EPO, Antwerp, 1989.

⁹ Per ulteriori informazioni sulla fase costituente, si veda P. ENGLEBERT, *Burkina Faso: Towards a Constitution and Economic Adjustment*, in M.E. DORO (a cura di), *Africa Contemporary Record*, Africana Publishing Company, New York, 1995, pp. 9-19.

¹⁰ E. HARSCH, *Burkina Faso: a history of power, protest and revolution*, cit., p. 7.

¹¹ Su questa fase vedasi E. HARSCH, *Blowing the Same Trumpet? Pluralist Protest in Burkina Faso*, in *Social Movement Studies*, n. 2, 2016, pp. 231-238.

¹² Sull'eredità di Thomas Sankara, si veda E. HARSCH, *Thomas Sankara: An African Revolutionary*, Ohio University Press, Athens, 2014.

Quanto al patrimonio culturale materiale del Burkina Faso, vi sono tre siti dichiarati patrimoni dell'umanità dall'UNESCO: le Rovine di Loropéni, una fortezza tardo-medievale utilizzata dal XIV al XVII secolo nel contesto del commercio trans-sahariano dell'oro, gli antichi siti metallurgici del ferro, diffusi in varie aree del Paese e alcuni dei quali risalenti all'VIII secolo a.C., e la corte reale di Tiébélé, un complesso di edifici in terra battuta tuttora utilizzati come abitazione dai capi della comunità dei Kassena. Vi sono poi tre candidature, relative alla necropoli di Bourzanga, alle incisioni rupestri del Sahel burkinabé e al villaggio di Sya, centro storico della città di Bobo-Dioulasso. Vi è dunque un'interessante compenetrazione tra l'elemento storico-artistico e quello culturale, dato che in molti casi i siti sono ancora utilizzati a fini abitativi e rappresentano luoghi fondamentali per la costruzione di una memoria comunitaria¹³. Molti di essi sono situati nel Nord del Paese, area più esposta al fenomeno terroristico con i rischi che esso porta con sé: vandalismo, saccheggio, traffico illecito, danni collaterali nel corso degli scontri armati e, non di rado, insufficienza di mezzi di sorveglianza e di istituzioni in grado di garantire la sicurezza¹⁴.

Il quadro dei patrimoni culturali del Paese è ulteriormente arricchito se si considera il regime della protezione rafforzata UNESCO. Ad oggi, undici siti risultano iscritti nella Lista internazionale dei beni culturali sotto protezione rafforzata, che comprende non solo tutti i patrimoni dell'umanità, ufficialmente riconosciuti o candidati, già citati, ma anche la Cattedrale di Nostra Signora dell'Immacolata Concezione di Ouagadougou, il Santuario di Nostra Signora di Yagma e il Museo Nazionale del Burkina Faso, mentre per altri sei siti è in programma la richiesta di protezione rafforzata¹⁵. Tutti i siti sopra indicati, grazie alle risorse del Fondo per la protezione del patrimonio culturale in caso di conflitti armati, sono sottoposti a protezione giuridica e amministrativa rafforzata in ragione del loro valore storico-culturale, con una specifica dichiarazione di esclusione dell'uso a fini militari, diretti o indiretti¹⁶.

La ricostruzione che segue si concentrerà, nella prima parte, sulla dimensione di diritto costituzionale interno, con l'obiettivo di mostrare come il Burkina Faso abbia costruito un sistema di protezione del patrimonio fondato su una costituzionalizzazione progressiva della materia, su una legislazione ordinaria sempre più dettagliata e su una capacità di adattamento istituzionale alle emergenze. In questa prima parte si valuteranno, in particolare, il fondamento costituzionale della tutela, il passaggio dalla disciplina del 2007 a quella del 2023 e il rapporto tra crisi politica e di sicurezza e produzione normativa.

¹³ Sul tema della dimensione culturale e comunitaria dell'architettura burkinabé si veda C. MILETO, F. VEGAS, L. GARCIA-SORIANO (a cura di), *Burkina Faso. Architecture, culture and cooperation*, edUPV, Valencia, 2024.

¹⁴ Sul punto, si veda E. BARLOW, B. DOBOS, M. RIEGL, *Beyond Ouagadougou: State-building and jihadism in Burkina Faso*, in *African Security Review*, n. 2, 2021, pp. 152-169.

¹⁵ UNESCO, *Burkina Faso National Voluntary Report on the implementation of the 1954 Hague Convention and its two (1954 and 1999) Protocols*, C54/24/National-Report/Burkina Faso, 2024, p. 79.

¹⁶ Per maggiori informazioni, si veda la [International List of Cultural Property under Enhanced Protection](#) pubblicata dall'UNESCO, pp. 20-42.

La seconda parte del lavoro, concentrata sui profili di diritto internazionale rilevanti ai fini della tutela del patrimonio culturale, sarà articolata come segue: in primo luogo verrà offerto uno sguardo di insieme sull'adesione e ratifica da parte del Burkina Faso dei principali strumenti internazionali di protezione, rapportandoli all'organica riforma legislativa interna in materia; successivamente, verrà proposto un succinto affaccio su alcuni ordinamenti che compongono il panorama regionale (quelli del Niger e del Mali), per valutare se sia stato seguito un percorso simile a quello burkinabé.

Verrà poi esaminato il crescente fenomeno di ricorso allo strumento di inclusione nella Lista dei beni sotto protezione rafforzata: l'analisi consente di avanzare, ai fini della presente ricerca, un'ipotesi di "rivitalizzazione" – o, perlomeno, di effettiva attuazione, a più di un ventennio dalla sua entrata in vigore, il 9 marzo 2004 – del Secondo Protocollo del 1999. Il processo appena richiamato, peraltro, ha portato all'inclusione nella Lista, nel dicembre 2023¹⁷, di numerosi siti e tesori del patrimonio burkinabé insieme ad altri beni e monumenti presenti in aree del mondo, come la Palestina e l'Ucraina¹⁸, interessate da conflitti che minacciano direttamente o indirettamente l'esistenza stessa del patrimonio culturale. In coda alle linee di indagine appena esposte, verrà offerta una riflessione sulle repentine evoluzioni politiche di riallineamento internazionale di alcuni stati saheliani, tra cui lo stesso Burkina Faso, evidenziando possibili preoccupazioni a fronte di fenomeni impattanti sui beni culturali e potenzialmente capaci di innescare situazioni di emergenza¹⁹, come i conflitti armati, i disordini civili, le minacce terroristiche e i disastri.

2. Il quadro costituzionale e legislativo del Burkina Faso in materia di tutela dei beni culturali

2.1. Il quadro costituzionale

La disciplina della tutela dei beni culturali in situazioni di emergenza trova il suo fondamento nella Costituzione del Burkina Faso, che attribuisce al patrimonio culturale una posizione di evidente rilievo sistematico²⁰, inscrevendone la protezione all'interno dei diritti e doveri fondamentali del cittadino (*Chapitre I*), andandosi dunque a inserire nel novero di Carte africane postcoloniali che attribuiscono alla

¹⁷ V. UNESCO, *Decisions adopted during the eighteenth meeting of the Committee for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, C54/23/18.COM/Decisions, 14 dicembre 2023; UNESCO, *Requests for the inscription of cultural properties on the International List of Cultural Property under Enhanced Protection: Burkina Faso, State of Palestine, Ukraine*, C54/23/18.COM/13.REV, 15-16 dicembre 2023.

¹⁸ *Ibid.* Per l'iscrizione dei beni culturali ucraini e palestinesi nella Lista si è applicato l'istituto della protezione rafforzata provvisoria, come avremo modo di vedere *infra* par. 3.2.

¹⁹ Per una riflessione completa ricomprendente una disamina degli stati di emergenza che consentono agli stati di derogare e sospendere alcuni degli obblighi contenuti in strumenti convenzionali e trattati regionali, rimandiamo a E. SOMMARIO, *Stati d'emergenza e trattati a tutela dei diritti umani*, Giappichelli, Torino, 2018; in particolare, in relazione ai conflitti armati, p. 22.

²⁰ Per una prospettiva comparata con altri ordinamenti non africani, si veda P.L. PETRILLO, *La tutela giuridica del patrimonio culturale immateriale a vent'anni dall'adozione della Convenzione UNESCO del 2003. Profili di diritto comparato*, in DPCE online, n. 2, 2023, p. 1714.

tutela di tali beni materiali e immateriali una posizione sovraordinata rispetto alla legge ordinaria²¹. Nello specifico, essa si riferisce implicitamente al patrimonio culturale immateriale all'art. 7, che permette a tutti i cittadini di praticare liberamente i propri costumi tradizionali²², riconosce il diritto alla creazione artistica e scientifica all'art. 28 e, soprattutto, attribuisce valore costituzionale all'azione collettiva contro gli atti lesivi del patrimonio culturale o storico all'art. 30. La tutela costituzionale non si esaurisce in un enunciato programmatico, ma si sviluppa attraverso disposizioni che, considerate congiuntamente, delineano un modello di protezione diffusa, fondato sulla partecipazione dei cittadini, sul coinvolgimento delle istituzioni consultive e sulla riserva di legge per l'approvazione delle misure di attuazione. In questa prospettiva, il patrimonio culturale emerge come uno dei valori che concorrono alla definizione dell'identità costituzionale del Paese²³, sulla scia di vari Paesi africani che, a seguito dell'indipendenza, hanno inteso evidenziare il ruolo di tale elemento come mezzo di affermazione della propria identità nazionale, tanto da tutelarlo talvolta con strumenti paragonabili al *copyright*²⁴.

Tra le disposizioni di maggior rilievo vi è anzitutto l'art. 30, che rappresenta una delle disposizioni più originali e avanzate in materia di tutela del patrimonio culturale. Tale previsione riconosce infatti a ogni cittadino il diritto di promuovere o aderire a un'azione collettiva in forma di petizione contro gli atti lesivi del patrimonio pubblico, degli interessi delle comunità sociali, dell'ambiente e del patrimonio culturale o storico. La norma assume un significato di particolare importanza, poiché introduce un meccanismo di tutela partecipativa che consente alla cittadinanza di attivarsi in difesa di beni la cui salvaguardia trascende l'interesse individuale e investe l'intera collettività, tanto da essere stata paragonata alle *class action* in materia ambientale tipicamente statunitensi e ad essere indicata come modello per altri Paesi africani²⁵. Il patrimonio culturale viene così sottratto a una concezione puramente amministrativa della protezione e ricondotto a una logica di responsabilità condivisa, nella quale il cittadino non è soltanto destinatario passivo dell'azione pubblica, ma soggetto legittimato a reagire dinanzi alle aggressioni contro beni che definiscono l'identità nazionale. La portata di tale previsione è duplice: da un lato, essa amplia la legittimazione ad agire, consentendo a tutti i cittadini di farsi parte attiva nella salvaguardia del patrimonio culturale; dall'altro, conferisce rilievo costituzionale alla dimensione collettiva di tale elemento, ponendo dei limiti a previsioni pur garantite dalla Carta, quali il diritto di proprietà e la libertà di commercio²⁶. Ne

²¹ Tra di esse anche Guinea, Mauritania e Madagascar, v. F. SHYLLON, *Africa*, in F. FRANCIONI, A.F. VRDOLJAK (a cura di), *The Oxford Handbook of International Cultural Heritage Law*, Oxford University Press, Oxford, 2020, p. 814.

²² S. TRAORE, *Safeguarding the intangible cultural heritage in Burkina Faso*, in P.L. PETRILLO (a cura di), *The legal protection of Intangible Cultural Heritage. A Comparative Perspective*, Springer, Cham, 2019, pp. 117 ss.

²³ A. SOMA, *Traité de droit constitutionnel général: philosophie, théorie, ius positivum*, LIBES, Ouagadougou, 2022, p. 509.

²⁴ A. JABBOUR, *Folklore Protection and National Patrimony: Developments and Dilemmas in the Legal Protection of Folklore*, in *Copyright Bulletin*, n. 10, 1983, p. 12.

²⁵ F. SHYLLON, *Africa*, cit., p. 834.

²⁶ L. SANFO, *Le droit au patrimoine culturel, un droit de l'homme constitutionnellement consacré au Burkina Faso*, in *Sources*, n. 0, 2024, p. 36.

deriva un modello nel quale la difesa del patrimonio culturale diventa una forma di partecipazione democratica, coerente con l'idea di cittadinanza attiva e responsabile. Il bene culturale è così protetto non soltanto in quanto oggetto di interesse e tutela dello Stato, ma anche come componente essenziale della memoria comune e dell'identità delle comunità. La scelta del costituente burkinabé mostra di concepire il patrimonio culturale come bene relazionale, la cui protezione richiede il concorso di soggetti pubblici e privati, affermando un principio di corresponsabilità nella tutela di tale elemento.

Il limite di tale previsione, tuttavia, risiede nelle forti difficoltà che affronta il sistema giudiziario burkinabé, legate alle forti ingerenze dell'esecutivo, all'instabilità istituzionale e al mancato controllo da parte del Governo centrale su tutto il territorio nazionale. In particolare, la revisione costituzionale del dicembre 2023 ha modificato numerosi articoli in materia di ordinamento giudiziario al fine di limitare il più possibile l'indipendenza dei magistrati, sottoponendo i pubblici ministeri al controllo completo del Ministro della Giustizia, limitando il ruolo dei membri togati nel *Conseil Supérieur de la Magistrature* e arrivando perfino a togliere loro il monopolio sull'esercizio delle funzioni giurisdizionali (il nuovo art. 124 consente di fare ricorso anche a “*modes traditionnels de règlement de différends dont les mécanismes sont déterminés par la loi*”)²⁷.

Inoltre, l'art. 101 della Carta, nel demandare alla legge la definizione dei principi relativi all'integrazione dei valori culturali nazionali, esprime una concezione dinamica della cultura costituzionalmente protetta. La disposizione non fornisce un catalogo chiuso degli oggetti della tutela, né una definizione compiuta di patrimonio culturale; al contrario, rimette alla fonte legislativa primaria il compito di specificare il contenuto di tali principi, lasciando spazio all'evoluzione storica e alla pluralità delle espressioni culturali presenti nel Paese, consentendo di tenere insieme identità differenti e memoria storica comune. Il patrimonio culturale è così protetto sia come eredità da conservare, sia come spazio di produzione e trasmissione di significati collettivi, inteso dunque come realtà viva, in continua elaborazione, che deve essere preservata nel suo carattere dinamico. Tuttavia, al tempo stesso, si conferma la considerazione del patrimonio culturale come elemento strutturale dell'ordinamento giuridico e dell'identità nazionale e non come semplice ambito di intervento delle politiche pubbliche. Ciononostante, in dottrina sono stati rivolti appelli all'introduzione di una disciplina più specifica e dettagliata della tutela del diritto al patrimonio culturale in Costituzione, in modo tale da evitare che la frequente instabilità della legislazione ordinaria, dovuta al continuo avvicinarsi di governi e maggioranze, metta a rischio la concreta operatività dei meccanismi di protezione²⁸.

²⁷ Il testo completo è disponibile all'indirizzo [LOI CONSTITUTIONNELLE N°045-2023/ALT PORTANT REVISION DE LA CONSTITUTION](https://www.legislation.gouv.bf/LOI-CONSTITUTIONNELLE-N°045-2023/ALT-PORTANT-REVISION-DE-LA-CONSTITUTION).

²⁸ A. SOMA, *Traité de droit constitutionnel général*, cit., pp. 446-447.

Ulteriori conferme della rilevanza costituzionale della materia emergevano dagli artt. 141 e 142, che attribuivano rispettivamente un ruolo consultivo al Comitato Economico e Sociale e uno di vigilanza agli organi di controllo istituiti dalla legge sulle questioni di carattere culturale. Queste disposizioni manifestano l'intento del costituente burkinabé di rendere diffusa la tutela del patrimonio culturale attraverso il coinvolgimento di molteplici organi dotati di competenze specifiche, non limitandosi soltanto al potere legislativo ed esecutivo. Tuttavia, l'attività di tale Comitato è stata frammentaria, scarsamente documentata e comunque non direttamente coinvolta nella tutela del patrimonio culturale in senso stretto²⁹. Con la riforma costituzionale del dicembre 2023 entrambe le previsioni sono state abrogate.

Nel loro insieme, le disposizioni costituzionali considerate delineano un modello di tutela del patrimonio culturale che combina, almeno sulla carta, partecipazione popolare, riserva di legge e pluralità degli organi competenti. In realtà, la prassi dimostra che i Ministeri competenti per materia hanno svolto la quasi totalità delle funzioni di tutela del patrimonio culturale burkinabé, mentre gli altri strumenti, seppur ambiziosi, hanno scontato l'instabilità e la scarsa tenuta delle istituzioni democratiche del Paese.

2.2. Le fonti primarie: la legge n. 024-2007/AN

La tutela del patrimonio culturale in Burkina Faso non è un'esigenza recente: il primo testo in materia risale all'epoca della dominazione francese, con la legge n. 56-1106 del 3 novembre 1956, che tutelava monumenti di interesse storico, scientifico, artistico o etnografico nei territori d'Oltremare, Alto Volta incluso. Raggiunta l'indipendenza, fu approvata dopo poco tempo la legge n. 42/62/AN del 13 novembre 1962, che istituì il Museo Nazionale dell'Alto Volta. Una seconda fase della produzione legislativa in materia ebbe luogo tra gli anni '80 e gli anni 2000: in questo periodo si collocano il *Décret* n. 85-493/CNR/PRES/Info del 29 agosto 1985 sulla protezione del patrimonio culturale (poi sostituita dalla legge n. 024-2007/AN), che sottoponeva al controllo e all'autorizzazione del Ministero della Cultura l'esportazione di oggetti d'arte e artigianato tradizionale burkinabé³⁰; il *Raabo* n. AN IV-54/CULT/CAB/DPC AP dell'11 febbraio 1987, volto a istituire la Commissione Superiore dei Siti e Monumenti Storici, e l'*Arrêté* 2004-651/MCAT/SG/DPC sull'iscrizione dei beni nel registro del patrimonio nazionale. Tuttavia, quasi tutti questi testi mancavano di decreti attuativi, con conseguente dimidiazione della loro efficacia pratica, e si concentravano prevalentemente sul patrimonio materiale

²⁹ I pareri del Comitato non sono reperibili *online*; in ogni caso, dai *report* ufficiali dell'UNESCO non emerge alcun coinvolgimento di tali organi.

³⁰ Testo disponibile all'indirizzo [Décret n°85-493/CNR/PRES/INFO portant réglementation de l'exportation des objets d'arts au Burkina-Faso](https://www.unesco.org/en/repertoire/decisions/85-493-cnr-pres-info).

(beni mobili o immobili), trascurando gli aspetti immateriali³¹. Completavano il quadro, seppur in modo parziale, una serie di leggi che disciplinavano materie tangenti alla tutela del patrimonio culturale: tra di esse, da segnalare la legge 061/98/AN del 22 dicembre 1998 in tema di archivi nazionali, la legge n°032-99/AN del 22 dicembre 1999 sul diritto d'autore, il codice degli enti locali del 2004, il codice dell'urbanistica del 2006, il codice della protezione della natura del 2011, il codice dell'ambiente del 2013 e il codice minerario del 2015.

La legge n. 024-2007/AN ha costituito il primo tentativo di fornire una disciplina organica della tutela pubblica del patrimonio culturale in Burkina Faso. Essa si caratterizza per una nozione ampia di patrimonio culturale, che ricomprende, ai sensi dell'art. 3, *“l'ensemble des biens culturels, naturels, meubles, immeubles, immatériels, publics ou privés, religieux ou profanes dont la préservation ou la conservation présente un intérêt historique, artistique, scientifique, légendaire ou pittoresque”*, dunque beni mobili e immobili, elementi immateriali e naturali, siti, monumenti, manufatti e più in generale tutte le testimonianze materiali e simboliche dell'identità storica delle comunità, andando oltre una concezione restrittiva legata esclusivamente a reperti e opere d'arte³². Tale articolazione riflette la consapevolezza che il patrimonio non si esaurisce negli oggetti artisticamente rilevanti, ma comprende anche spazi, paesaggi, pratiche, riti e saperi che concorrono alla formazione della memoria collettiva. Il *Décret portant création du Système des trésors humains vivants du Burkina Faso* del 2015 ha poi integrato tale disciplina con la definizione di “tesori umani viventi”, che comprende le persone e i gruppi detentori di saperi o di pratiche che incarnano le competenze e le tecniche necessarie a mettere in opera alcuni aspetti della vita culturale delle popolazioni del Burkina Faso e a garantire la perpetuazione del loro patrimonio immateriale, con uno specifico obbligo per tali soggetti di trasmettere le loro conoscenze e abilità ai giovani al fine di assicurarne la continuità³³. La protezione giuridica assume così una fisionomia composita, idonea a intercettare la pluralità delle forme attraverso cui si manifesta l'identità culturale della nazione³⁴.

Uno degli assi portanti della legge del 2007 è rappresentato dalla disciplina della protezione materiale dei beni culturali, che si traduce in un insieme di vincoli finalizzati a prevenirne la distruzione, l'alterazione, l'alienazione, gli scavi non autorizzati, l'importazione e l'esportazione illecita e la dispersione (art. 6). In particolare, il legislatore vieta la distruzione totale o parziale dei beni classificati, integrando la disciplina penalistica che all'art. 195 del Codice già sanzionava con la detenzione da due mesi a due anni e con

³¹ S. KIENDREBEOGO, *Le partenariat UNESCO-Burkina Faso pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel*, in *Revue Sénégalaise des Sciences de l'Information*, n. 11, 2024, pp. 9-10.

³² B.H.A. NIANGAO, *Les instruments juridiques internationaux de protection du patrimoine culturel: étude et analyse de leur mise en oeuvre au Burkina Faso*, École Nationale d'Administration et de Magistrature, Ouagadougou, 2015, p. 24.

³³ B.H.A. NIANGAO, *op. cit.*, pp. 26-27.

³⁴ *Amplius*, S. KIENDREBEOGO, *Le partenariat UNESCO-Burkina Faso pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel*, *cit.*, pp. 7-8.

l'ammenda da 50.000 a 600.000 franchi CFA chiunque volontariamente distruggesse o danneggiasse “*monuments, statues, tableaux ou autres objets*” sia collocati in musei, luoghi di culto o edifici aperti al pubblico sia situati in altri luoghi, ma comunque rientranti all'interno del patrimonio nazionale. Inoltre, la riforma del 2007 sottopone a un rigoroso controllo ogni intervento suscettibile di comprometterne l'integrità, mirando a preservarne sia la consistenza materiale sia il valore storico.

In questa prospettiva, l'inventario assume una funzione centrale, come disciplinato dal Capitolo II. L'iscrizione nell'inventario, che può riguardare beni mobili, immobili o immateriali meritevoli di preservazione da qualunque punto di vista, costituisce infatti il presupposto per l'inserimento del bene all'interno del sistema di tutela e consente all'amministrazione pubblica di esercitare un controllo continuo sulla sua gestione, rappresentando quindi una garanzia minima di protezione ma allo stesso tempo permettendo al soggetto titolare della proprietà del bene di porre in essere atti di straordinaria amministrazione senza la previa autorizzazione dell'autorità competente, che può però attivarsi entro 60 giorni. Il meccanismo dell'inventario non ha un valore meramente ricognitivo, ma rende possibile l'applicazione del regime di tutela previsto dalla legge, permettendo di acquisire una conoscenza più approfondita del patrimonio culturale materiale e diventandone allo stesso tempo uno strumento di governo e gestione³⁵.

Particolarmente rilevante è poi la disciplina della classificazione e del declassamento, che, ai sensi degli artt. 16 ss., è riservata allo Stato, in ragione della natura pubblicistica dell'interesse protetto. Qualora i beni vengano inseriti nell'apposito registro, il proprietario, detentore o possessore è immediatamente sottoposto a degli specifici vincoli con riferimento all'utilizzo, alla modifica o alla disposizione³⁶. La classificazione non si limita a riconoscere il valore del bene interessato, ma lo include ufficialmente nel patrimonio culturale dello Stato e lo sottopone a un regime giuridico di protezione avanzata, opponibile ai privati e idoneo a condizionare eventuali trasformazioni, alienazioni o modificazioni, che non possono avvenire senza l'esplicita autorizzazione dell'organo competente. Esso, dunque, ha la funzione di garantire la conservazione dello stato del sito designato: vi rientrano quindi anche le attività di gestione e di valorizzazione³⁷. Il declassamento, viceversa, consente l'uscita dal regime di protezione solo in presenza di presupposti rigorosi definiti dalla Commissione competente, così da evitare che la tutela possa essere indebitamente indebolita.

³⁵ B.H.A. NIANGAO, *Les instruments juridiques internationaux de protection du patrimoine culturel*, cit., p. 25.

³⁶ Con il decreto n° 2014-1019/PRES/PM/MCT/MEDD/MATS/MATD sono stati inclusi in questo registro gli antichi siti metallurgici e la Corte Reale di Tiébélé, mentre le rovine di Loropéni e il Museo Nazionale del Burkina Faso erano già state sottoposte a protezione con provvedimenti antecedenti alla legge del 2007. Si veda la [International List of Cultural Property under Enhanced Protection](#) pubblicata dall'UNESCO, pp. 20-42.

³⁷ B.H.A. NIANGAO, *Les instruments juridiques internationaux de protection du patrimoine culturel*, cit., pp. 24-25.

La legge del 2007 dedica particolare attenzione anche alla circolazione dei beni culturali, ponendo un divieto stringente di esportazione dei beni classificati o iscritti all'inventario (art. 29). La *ratio* della disciplina è evidente: impedire la fuoriuscita dal territorio nazionale di beni che costituiscono parte integrante del patrimonio della collettività e contrastare, al tempo stesso, i fenomeni di dispersione e traffico illecito. Tale disposizione è integrata da un decreto che istituisce l'obbligo di redigere un certificato di esportazione e uno d'origine prima di far fuoriuscire uno specifico bene culturale materiale dal territorio burkinabé. A completamento di tale disciplina, la legge riconosce allo Stato un diritto di ritenzione o di prelazione su taluni beni di particolare interesse (art. 31). Tale prerogativa consente all'autorità pubblica di trattenere o acquisire oggetti culturalmente rilevanti, anche quando essi siano oggetto di negozi giuridici altrimenti consentiti. Il diritto di ritenzione si presenta, in questa prospettiva, come un meccanismo volto a impedire che l'interesse collettivo alla conservazione del patrimonio sia sacrificato in favore della libera circolazione economica del bene.

La legge del 2007 contiene inoltre una disciplina essenziale, ma significativa, in materia di musei e di scavi archeologici (artt. 35-38). Il legislatore sottopone le attività di ricerca a un regime autorizzatorio, nella consapevolezza che l'attività archeologica non possa essere lasciata all'iniziativa indiscriminata dei privati, soprattutto in contesti di instabilità politica, poiché ciò esporrebbe i reperti e i siti al rischio di dispersione, saccheggio o alterazione irreversibile. L'idea di fondo è che il museo non sia solo un luogo di esposizione, ma anche un presidio di conservazione e trasmissione della memoria. In parallelo, la disciplina del patrimonio immateriale valorizza il ruolo delle comunità, chiamate a garantire la continuità delle pratiche, delle rappresentazioni e dei saperi tradizionali.

Un ulteriore profilo qualificante della legge del 2007 è l'istituzione all'art. 40 della *Commission nationale des biens culturels et naturels* (CNBCN), concepita come sede di coordinamento e di impulso tecnico in materia di gestione e tutela dei beni culturali. Tale impostazione appare coerente con la natura complessa dei beni culturali, che richiede valutazioni tecniche, collaborazione interistituzionale e continuità nell'azione amministrativa. Questo organo, tuttavia, ha subito varie interruzioni nella sua attività, cagionando frequentemente la decadenza per mancata convalida entro 365 giorni delle proposte di classificazione effettuate dalla Direzione Generale del Patrimonio Culturale, e ha effettivamente riavviato i propri lavori nel 2020³⁸.

Sul versante repressivo, la legge del 2007 predispone un apparato sanzionatorio di natura penale, volto a colpire le violazioni più gravi del regime di protezione (artt. 41-48). Sono puniti, in particolare, gli atti di distruzione, gli scavi abusivi, l'esportazione illecita, l'appropriazione indebita e le condotte che compromettono l'integrità o la destinazione pubblica dei beni culturali. In termini sistematici, l'apparato

³⁸ M. BENAÛ, *Patrimoine national: la liste des biens culturels en examen*, in *Sidwaya Info*, 8 settembre 2020.

sanzionatorio conferisce effettività alle prescrizioni della legge e ne rafforza la capacità di incidere sui comportamenti concreti.

Questa disciplina, in ogni caso, non comprendeva alcuna specifica disposizione in materia di tutela del patrimonio culturale in contesti di emergenza, che pure sembravano essersi rarefatti durante la lunga presidenza di Blaise Compaoré. Fin da subito, infatti, erano emersi altri limiti significativi, in particolare un'impostazione particolarmente sbilanciata sul patrimonio culturale mobile a scapito di quello immobile e di quello immateriale, l'incertezza sulle effettive competenze della CNBCN su quest'ultima categoria di beni e una scarsa attenzione all'impatto sugli aspetti culturali e non meramente archeologici nella costruzione di grandi opere, come previsto dall'art. 38³⁹.

2.3. La riforma del 2023 e la specifica disciplina in materia di emergenza

Tuttavia, l'aggravarsi della crisi di sicurezza interna e la necessità di onorare gli impegni assunti in sede internazionale hanno richiesto un nuovo aggiornamento della disciplina in materia di tutela dei beni culturali. La legge n. 022-2023/ALT dell'8 agosto 2023, che rappresenta il punto di approdo di un'evoluzione normativa che ha visto il Burkina Faso tra i precursori a livello africano, non si limita a definire in modo ampio il patrimonio culturale, includendovi beni mobili e immobili, paesaggi, giardini botanici, siti e monumenti naturali di valore culturale, elementi immateriali e tradizioni viventi, ma disciplina *ex novo* i regimi di protezione in caso di conflitto armato e aggiorna le disposizioni riguardanti la circolazione dei beni culturali, le misure di tutela preventiva e i meccanismi di classificazione e declassamento, nonché la lista dei beni componenti il patrimonio culturale nazionale. Rispetto alla precedente legge n. 024-2007/AN, che viene da essa abrogata integralmente, la legge del 2023 si presenta come un testo di portata sistemica assai più ampia e matura, che rafforza in primo luogo il profilo definitorio, individuando in dettaglio tutti gli attori chiave ai fini di una compiuta attuazione della legge, introduce disposizioni sulla circolazione e la restituzione dei beni culturali illecitamente esportati, recependo le indicazioni della Convenzione UNESCO del 1970 in materia, e rafforza l'impianto sanzionatorio in coordinamento con il Codice penale. Inoltre, la riforma mira a chiarire il ruolo della Commissione nazionale, ora denominata *Commission Nationale du Patrimoine Culturel* (CNPC) e dotata espressamente di competenze sia sul patrimonio culturale materiale sia su quello immateriale, relativamente al quale si introducono nuovi mezzi di valorizzazione tramite l'educazione e la

³⁹ Si veda l'[*Exposé des motifs du projet de loi portant protection, sauvegarde et valorisation du patrimoine culturel au Burkina Faso*](#), pp. 2-3.

formazione⁴⁰. La riforma segna dunque il passaggio da una disciplina settoriale a un vero e proprio codice del patrimonio culturale, capace di regolare in modo integrato le molteplici dimensioni della tutela.

In particolare, la nuova legge non si limita a perfezionare la protezione ordinaria, ma estende l'ambito di tutela anche ai contesti di conflitto armato. In questo senso, la riforma del 2023 recepisce una visione della tutela del patrimonio culturale più adatta a un contesto di persistente instabilità come quello burkinabé: pertanto, conservazione, valorizzazione, prevenzione dei traffici illeciti, restituzione e protezione nei conflitti armati diventano aspetti tra loro inscindibili.

Una delle innovazioni più rilevanti della legge del 2023 è appunto l'introduzione di un intero capitolo, il quarto, dedicato alla tutela del patrimonio culturale in caso di conflitto armato. Il legislatore distingue tre livelli di protezione: protezione generale, protezione speciale e protezione rafforzata. Ciascun regime è accompagnato da condizioni di applicazione, effetti giuridici e limiti operativi, in modo da offrire un quadro coerente con gli standard del diritto internazionale. Anzitutto, in tempo di pace, l'art. 82 impone misure di salvaguardia per la protezione dei beni culturali quali l'iscrizione nell'inventario, la mappatura e la marcatura dei beni necessitanti protezione in caso di conflitto armato, la previsione di una protezione d'urgenza di questi ultimi e una formazione delle forze di difesa e sicurezza, e, infine, una generale sensibilizzazione della popolazione a questo scopo⁴¹. Questa impostazione è particolarmente significativa, perché trasforma la protezione dei beni culturali in una questione di prevenzione strutturale, costruendo una tutela *ex ante* attraverso strumenti amministrativi, tecnici e formativi.

Vi sono poi precauzioni specifiche per i beni culturali prossimi a obiettivi militari, con specifiche indicazioni, in caso di conflitto, per il trasferimento dei beni mobili in rifugi appositamente previsti. Il rispetto dei beni culturali, interni o esterni al territorio nazionale, inclusi i loro immediati dintorni e i mezzi di protezione, diventa quindi principio cardine dell'ordinamento, con divieto assoluto di utilizzarli per scopi militari che li espongano a distruzione o deterioramento. L'unica deroga è la "necessità militare imperativa"⁴² (artt. 87-91), invocabile solo se il bene è stato trasformato in "obiettivo militare"⁴³ per sua funzione, non esistono alternative pratiche per un vantaggio equivalente e non vi sono scelte possibili tra tale uso e soluzioni che consentano un minor sacrificio. La norma mostra un equilibrio delicato tra esigenze belliche e tutela del patrimonio, ma allo stesso tempo rafforza l'idea che la tutela dei beni culturali resti il principio generale e che l'eccezione debba essere interpretata restrittivamente. La decisione di

⁴⁰ Si veda l'[*Exposé des motifs du projet de loi portant protection, sauvegarde et valorisation du patrimoine culturel au Burkina Faso*](#), pp. 3-4.

⁴¹ Convenzione dell'Aia 1954, art. 3; Secondo Protocollo 1999, art. 5.

⁴² Definito dall'art. 3 della legge "il principio secondo il quale le parti in conflitto non possono utilizzare che i mezzi e i metodi necessari per attingere un obiettivo militare legittimo e determinato".

⁴³ Dovendosi intendere come tale, sempre ai sensi dell'art. 3, "l'oggetto che, per sua natura, sua posizione, sua destinazione o suo utilizzo apporta un contributo effettivo all'azione militare e di cui la distruzione totale o parziale, la cattura o la neutralizzazione offre un vantaggio militare specifico".

invocare tale *extrema ratio* spetta al capo di una formazione militare pari o superiore a un battaglione, con obbligo di efficace preavviso prima dell'attacco, ove le circostanze lo permettano; in ogni caso, il personale dedicato alla tutela gode di immunità e può continuare le funzioni di salvaguardia, compatibilmente con le esigenze di sicurezza.

In caso di occupazione di territorio straniero (artt. 92-97), lo Stato burkinabé è tenuto ad adottare misure per impedire esportazioni, spostamenti o trasferimenti illeciti di beni, scavi archeologici non indispensabili per la conservazione dei reperti, trasformazioni volte a occultare testimonianze culturali, furti, saccheggi, vandalismi, requisizioni e rappresaglie. Tali obblighi persistono anche verso Stati non aderenti alla Convenzione dell'Aja del 1954, senza possibilità di deroga motivata da reciprocità. Si prevede poi il sequestro di beni da territorio occupato importati nel Burkina Faso, da custodire in musei pubblici fino alla restituzione, mentre si affida al Ministro della Difesa, in concerto con gli altri Ministri competenti, la competenza della conservazione di beni danneggiati in zona occupata. In ogni caso, scavi e trasformazioni in territorio occupato devono avvenire in cooperazione con le autorità locali, mentre permane la possibilità di mettere sotto sequestro i beni culturali stranieri su richiesta delle autorità del Paese e la restituzione post-bellica, con indennizzo per detentori di buona fede e divieto di ritenzione come danni di guerra.

La legge articola poi i due regimi di tutela più stringenti, partendo dalla protezione speciale (artt. 98-103), che si applica ai beni consistenti in immobili adibiti a ospitare in modo stabile o temporaneo altri beni mobili o immobili di importanza molto alta, situati a distanza sufficiente da obiettivi sensibili e non utilizzati per fini militari. Tale requisito è perso qualora il sito ospiti, anche transitoriamente, personale o equipaggiamento militare o vi si svolgano attività in diretto rapporto con le operazioni belliche, ma permane se ci si limita alla presenza di guardie armate o di forze di polizia a fini di sorveglianza o di garanzia dell'ordine pubblico. Contro tali beni è proibito qualunque atto ostile, nonché qualsiasi utilizzo a scopi bellici, salvo necessità militare eccezionale e ineluttabile per il solo tempo strettamente necessario o utilizzo da parte di uno degli schieramenti con finalità non autorizzate. La protezione speciale è concessa a seguito di iscrizione nell'apposito registro internazionale curato dall'UNESCO.

La protezione rafforzata (artt. 104-107), a cura del Comitato per la protezione dei beni culturali, istituito dal Secondo Protocollo del 1999, richiede che il bene sia di eccezionale importanza per l'umanità, godendo di un valore culturale straordinario e di un'unicità tale da costituire una perdita irrimediabile in caso di deterioramento, che esso sia già protetto da misure interne adeguate e che non sia impiegato per fini militari. Lo Stato è tenuto ad assicurare l'immunità dei beni rientranti sotto tale forma di protezione, impegnandosi a non attaccarli né utilizzarli nel corso di azioni militari; tuttavia, la tutela viene meno qualora il Comitato ritenga che le condizioni *ex art.* 98 non siano più attuali, che vi sia stata una violazione

grave dell'art. 106 o che, di fatto, il bene sia divenuto un obiettivo militare che può essere neutralizzato solo mediante un attacco ordinato da un comandante del massimo grado, dopo aver preso tutte le precauzioni possibili e aver diramato idonei avvertimenti, salvo il caso in cui sia necessario provvedere immediatamente per legittima difesa.

La legge del 2023 introduce inoltre il segno distintivo dei beni culturali, ossia lo scudo blu disciplinato dalla Convenzione dell'Aia del 1954 (artt. 108-122), utilizzabile sia in tempi di pace sia di guerra per indicare i beni culturali sotto protezione generale o rafforzata e il personale incaricato della loro salvaguardia, nonché, ripetuto tre volte in forma triangolare, per marcare i beni immobili e i rifugi improvvisati sotto protezione speciale. L'apposizione del simbolo è disciplinata dal Ministero della Cultura e deve avvenire in modo visibile e nei soli casi previsti dalla legge, con sanzioni penali in caso di utilizzo abusivo.

Sul piano repressivo, la nuova legge rafforza in modo significativo l'apparato sanzionatorio, prevedendo incriminazioni più articolate e pene più severe per le violazioni della disciplina commesse tanto in tempo di pace quanto in contesti di conflitto armato. Nello specifico, l'art. 178 punisce con la detenzione da tre mesi a dieci anni e con un'ammenda da 300.000 a 3 milioni di franchi CFA chiunque attacchi direttamente beni sottoposti a protezione generale, speciale o rafforzata, utilizzi ai fini di un'operazione militare beni sotto protezione rafforzata, distrugga, trafughi, vandalizzi o esporti illecitamente beni culturali, impieghi in modo ingannevole o abusivo il segno distintivo, effettui scavi non strettamente necessari in territori occupati o modifichi l'utilizzo di beni culturali collocati in tali aree ai fini di danneggiare elementi di carattere culturale, storico o scientifico o semplicemente inciti o aiuti altri a commettere tali condotte. Le pene sono raddoppiate qualora non vi sia la possibilità di ricostituire lo *status quo ante* e possono riguardare, ai sensi dell'art. 179, anche gli enti morali, con un'ammenda tra i 500.000 e i 10 milioni di franchi CFA, senza pregiudizio della responsabilità penale dei relativi dirigenti, mentre l'art. 180 consente di punire con la detenzione da cinque a dieci anni il comandante o il superiore militare che non abbia esercitato un adeguato controllo sui propri sottoposti che si siano resi protagonisti delle suddette violazioni, che fosse a conoscenza della possibilità che esse si verificassero o che non avesse fatto tutto il possibile per impedirle o riferirle alle autorità competenti.

Al di là della tutela in contesti di guerra o emergenza di sicurezza nazionale, la legge del 2023 contiene altre previsioni di grande utilità per delineare ulteriormente la disciplina in materia di beni culturali. Anzitutto, essa fornisce all'art. 3 definizioni molto più dettagliate in materia di patrimonio culturale nazionale, classificando come bene culturale "il bene materiale o immateriale avente un valore artistico, storico, archeologico, scientifico, simbolico e che appartiene al patrimonio culturale", specificando poi una serie di elementi considerati tali indipendentemente dalle loro origini e dai loro proprietari o

detentori⁴⁴ e come conflitto armato “il ricorso alla forza armata tra Stati (conflitto armato internazionale) o il ricorso prolungato alla forza tra le autorità governative e dei gruppi armati organizzati o tra tali gruppi armati all’interno di uno Stato (conflitto armato non internazionale)”.

Uno degli elementi più significativi della legge del 2023 è il rafforzamento del ruolo dello Stato ai fini della tutela del patrimonio culturale, e in particolare del Ministero della Cultura, delle Arti e del Turismo, con specifico riferimento alla Direzione Generale del Patrimonio Culturale (artt. 4-17). Tale dicastero è infatti investito della responsabilità di assicurare l’inventario, la classificazione, la conservazione, la valorizzazione e la salvaguardia del patrimonio culturale nazionale, anche immateriale, assumendo una funzione di regia che attraversa l’intero sistema⁴⁵. La legge attribuisce inoltre allo Stato la competenza a definire le norme tecniche dell’inventariazione e a cooperare con altri Paesi e con gli organismi internazionali per la restituzione dei beni esportati o trasferiti illecitamente. Emerge una concezione del patrimonio culturale che supera la mera dimensione interna e si apre a una proiezione internazionale, coerente con le esigenze di contrasto al traffico illecito e di recupero dei beni culturalmente sottratti.

La disciplina dell’inventario è molto più articolata rispetto alla legge del 2007, pur mantenendo immutato il novero di beni che vi possono rientrare: si regolano in modo più preciso gli effetti dell’iscrizione nei confronti del proprietario o detentore e il regime di autorizzazione di operazioni di modifica o alienazione, quest’ultima vietata però per quanto riguarda i beni culturali mobili iscritti nell’inventario di un museo classificato. Analogamente, il sistema della classificazione e del declassamento è regolato con maggiore precisione (artt. 32-55), con l’attribuzione al Consiglio dei Ministri della competenza dell’inserimento dei beni immobili nella lista del patrimonio culturale nazionale, mentre i beni mobili dei musei pubblici vi rientrano di diritto, e con l’irrigidimento dei vincoli sull’alienazione e la modifica dei beni rientranti in tale categoria, introducendo anche la possibilità di espropriazione a fini di utilità pubblica.

La legge del 2023 dedica grande attenzione alla circolazione dei beni culturali, disciplinando in modo più puntuale i divieti di esportazione, le condizioni dei trasferimenti e il controllo sulla commercializzazione, anche digitale (artt. 66-78). Il legislatore prende atto delle trasformazioni del mercato culturale contemporaneo e amplia il perimetro della tutela ai canali telematici e virtuali, che costituiscono oggi una

⁴⁴ Ai sensi dell’art. 3, si tratta di beni mobili e immobili di particolare importanza per il patrimonio culturale dei popoli, le tradizioni o espressioni viventi delle comunità, gli edifici destinati a conservare o esporre i beni culturali mobili, i centri e poli patrimoniali comprendenti numerosi beni culturali, i siti storici, archeologici, etnologici e architettonici, le opere d’arte immobili, le collezioni e gli esemplari rari in ambito zoologico, botanico, mineralogico o paleontologico, qualsiasi traccia di esistenza umana di carattere culturale, storico e archeologico non ancora portata alla luce e i beni mobili e immobili testimonianza dei processi industriali, produttivi, estrattivi e trasformativi delle materie prime, nonché i saperi e le competenze tecniche, l’organizzazione del lavoro e le altre pratiche sociali derivanti dall’influenza dell’industria sulla vita della comunità.

⁴⁵ Per una rassegna completa delle competenze di tale organo si veda S. KIENDREBEOGO, *Le partenariat UNESCO-Burkina Faso pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel*, cit., pp. 10-11.

delle principali vie di circolazione illecita dei beni. Di notevole rilievo è anche l'introduzione di una disciplina organica sulla restituzione dei beni illecitamente esportati o trasferiti (artt. 79-80). La legge prevede meccanismi di recupero, identificazione e rimpatrio e stabilisce che i beni restituiti siano consegnati alle comunità d'origine oppure custoditi tramite istituzioni pubbliche competenti.

Inoltre, la riforma ha introdotto previsioni più specifiche in materia di salvaguardia del patrimonio culturale immateriale (*Chapitre 5*), per il quale si dispone un apposito inventario a cura del Ministero della Cultura e delle sue articolazioni regionali, con specifiche regole di classificazione e declassamento. Sul piano istituzionale, viene inoltre istituita la Commissione nazionale del patrimonio culturale (*Chapitre 6*), alla quale sono attribuite funzioni consultive e di proposta su classificazione, declassamento, restauro e modificazione dei monumenti. Infine, vi è un'opera di attiva promozione della tutela del patrimonio culturale attraverso disposizioni dedicate all'educazione, alla museologia, ai poli patrimoniali, ai tesori umani viventi e alla trasmissione del patrimonio immateriale. La valorizzazione diventa così una componente essenziale della disciplina, che mira a garantire la vitalità delle tradizioni e la loro trasmissione alle generazioni future.

Delineando tale disciplina, il legislatore del 2023 dà alla tutela del patrimonio culturale una struttura completa, nella quale prevenzione, protezione, recupero e sanzione concorrono a formare un sistema coerente e moderno, almeno nella struttura. Il quadro regolatorio appare senza dubbio ampio e completo, pienamente conforme agli *standard* internazionali e direttamente attuativo delle convenzioni internazionali che pure il governo di Traoré ha dimostrato di voler mettere in discussione (si pensi in tal senso alla dichiarazione di voler recedere insieme a Mali e Niger dallo Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale, accusata di essere un organo neocoloniale⁴⁶). Anche dal punto di vista attuativo sembra che il legislatore burkinabé abbia dimostrato un notevole attivismo, approvando in breve tempo numerosi decreti in materia di contrasto al terrorismo, controllo sulla circolazione dei beni culturali, classificazione dei beni culturali immobili nella lista dei patrimoni nazionali e regole di fabbricazione e collocazione dei segni distintivi⁴⁷. Secondo il *report* volontario del 2024 inviato al Comitato per la protezione dei beni culturali nei conflitti armati da parte del Burkina Faso, la procedura di apposizione dei segni distintivi stava per essere avviata, mentre nei programmi di formazione e addestramento delle forze armate sarebbero già stati inseriti specifici corsi in materia di salvaguardia del patrimonio culturale, con

⁴⁶ Si vedano a tal proposito D. KHACHATRYAN, *The Sabel's ICC Exit. Sovereignty as Shield or Responsibility?*, in *Verfassungsblog*, 17 ottobre 2025; C. MAIA, P. EQUIN, *Burkina Faso, Mali, and Niger Withdrawing from the ICC: Sovereignty Claims and Impunity Risks*, in *JTD Blog*, 27 ottobre 2025.

⁴⁷ Si tratta, nello specifico, del *décret* n°2022-0995 *portant adoption de la Stratégie nationale de lutte contre le terrorisme 2022-2026* del 1 dicembre 2022; del *décret* n°2024-0063, del 1 febbraio 2024 *portant modalités de contrôle et de circulation des biens culturels au Burkina Faso*; del *décret* n°2023-1208, del 21 settembre 2023 *portant classement des biens culturels immeubles sur la Liste du patrimoine national du Burkina Faso* e del *décret* n°2024-0492 del 26 aprile 2024 *portant règle de fabrication du signe distinctif et de signalisation de biens culturels placés sous protection en cas de conflit armé*.

l'istituzione di specifiche unità operative sia nei ranghi delle forze armate sia all'interno del Ministero della Difesa⁴⁸.

Tuttavia, i limiti di *enforcement* della suddetta disciplina appaiono evidenti: in primo luogo in ragione della persistente instabilità istituzionale e politica del Burkina Faso e della sempre più pressante minaccia delle formazioni jihadiste, che controllano ormai ampie zone del nord del Paese, suscitando le violente reazioni delle forze governative. Inoltre, l'effettività delle sanzioni penali dipenderà in gran parte dalla garanzia di un giusto processo e della terzietà ed imparzialità dei giudici, fattori che sembrano fortemente messi a rischio dalle recenti riforme costituzionali.

3. Il serrato dialogo tra la dimensione internazionale e la dimensione domestica burkinabé

Muovendo dalle riflessioni concernenti la dimensione domestica di tutela del patrimonio culturale burkinabé, conviene ora seguire la traiettoria internazionale per comprendere il grado di profonda “permeabilità” dell'ordinamento interno non solo agli strumenti di protezione offerti dal sistema spartiacque della Convenzione dell'Aia del 1954 per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato⁴⁹ e dei due Protocolli ad essa relativi⁵⁰, ma anche ai recenti, se non recentissimi, sviluppi ed indirizzi giuridici in materia. Avremo modo di soffermarci, inoltre, sul decisivo contributo di supporto assunto dall'UNESCO nei confronti dello stato burkinabé nello sviluppo della riforma del 2023 sulla tutela, salvaguardia e valorizzazione del patrimonio culturale nazionale, ricomprendente misure di preparazione e di protezione dei beni durante fenomeni potenzialmente emergenziali (nello specifico, i conflitti armati), ed il ruolo dell'inserimento di numerosi beni burkinabé nella Lista della protezione rafforzata istituita dal Secondo Protocollo del 1999.

3.1. La ratifica e l'adesione del Burkina Faso agli strumenti internazionali di tutela del patrimonio culturale: innesti di sviluppo all'interno della riforma burkinabé

Volendo dare debita menzione della proattività del Burkina Faso in materia di protezione del patrimonio culturale, tra i principali strumenti di tutela concepiti sotto l'egida dell'UNESCO troviamo la partecipazione di tale Stato a numerose convenzioni e protocolli rilevanti.

Ai fini della presente disamina, assumono particolare rilievo l'adesione nel 1969 alla Convenzione dell'Aia del 1954 sulla protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato, nonché l'adesione contemporanea

⁴⁸ UNESCO, *Burkina Faso National Voluntary Report*, cit., pp. 73-83.

⁴⁹ V. *Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, 14 May 1954, 249 UNTS 240 (1954 Hague Convention); *Protocol for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, 14 May 1954, 249 UNTS 358 (First Protocol to the 1954 Hague Convention).

⁵⁰ V. *Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, 26 March 1999, 2253 UNTS 212 (Second Protocol to the 1954 Hague Convention).

ad altri due importanti strumenti dell'UNESCO nel 1987: il Primo Protocollo alla Convenzione del 1954 e la Convenzione sul Patrimonio Mondiale del 1972. Sempre del 1987 è la ratifica della Convenzione UNESCO del 1970 concernente le misure da adottare per interdire e impedire l'illecita importazione, esportazione e trasferimento di proprietà dei beni culturali. È sicuramente interessante notare come la sensibilità burkinabé di apertura all'adesione e ratifica degli strumenti convenzionali, atti alla protezione del patrimonio culturale sia in tempo di pace che di conflitto armato, sia emersa proprio durante l'ultimo periodo della presidenza del primo Presidente del Burkina Faso Thomas Sankara, assassinato nell'ottobre 1987⁵¹. È dunque possibile enucleare una prima iniziale stagione di protagonismo dello Stato nell'alveo di un innalzamento delle tutele del patrimonio culturale e naturale del paese, innalzamento che si dipana attraverso la dimensione giuridica internazionale.

Successivamente, il Burkina Faso ha aderito al Secondo Protocollo del 1999 alla Convenzione dell'Aia nel 2018, coronando idealmente quella che potrebbe essere intesa come una "seconda" stagione di positiva fioritura per la tutela giuridica del patrimonio burkinabé⁵², sviluppatasi grazie alla legge n. 024-2007/AN ed alla ratifica di altri due importanti strumenti UNESCO⁵³. Nello stesso periodo dell'adesione al Secondo Protocollo del 1999, peraltro, il Burkina Faso ha partecipato come uno dei 21 stati membri del Comitato del patrimonio mondiale stabilito dalla Convenzione UNESCO del 1972⁵⁴, nel corso di anni (2015-2019)⁵⁵ segnati da un intenso fermento sul tema della tutela del patrimonio culturale all'interno della comunità internazionale⁵⁶, a causa delle crescenti minacce, saccheggi, traffico illecito ed eclatanti

⁵¹ V. *supra*, par. 1.

⁵² Proseguendo la riflessione sull'adesione agli strumenti di tutela del patrimonio, sempre nel 2018 rileva la ratifica del Burkina Faso della Convenzione UNIDROIT del 1995 sui beni culturali rubati od illecitamente esportati.

⁵³ L'adesione burkinabé al Secondo Protocollo è avvenuta il 5 febbraio 2018. Gli altri due strumenti convenzionali a cui viene fatto riferimento sono la Convenzione UNESCO del 2003 sulla salvaguardia del patrimonio culturale immateriale (ratificata dal Burkina Faso il 21 luglio 2006) e la Convenzione UNESCO del 2005 sulla protezione e promozione della diversità delle espressioni culturali (ratificata il 15 settembre 2006). Lo stato delle ratifiche e delle adesioni da parte del Burkina Faso agli strumenti di tutela UNESCO è consultabile sul sito [UNESCO](https://www.unesco.org/en/convention).

⁵⁴ Il comitato del patrimonio mondiale si riunisce una volta l'anno ed è una delle colonne portanti dell'impianto di governo della Convenzione del 1972; i rappresentanti dei 21 stati membri sono eletti dall'Assemblea Generale degli Stati parte della Convenzione UNESCO del 1972. La durata del mandato dei rappresentanti è di sei anni, generalmente ridotta a quattro anni su base volontaria, come d'altronde accaduto per la partecipazione del Burkina Faso al Comitato nel quadriennio 2015-2019, su invito dell'Assemblea Generale. Dal 2014 gli stati sono rappresentati con almeno uno stato membro per area geografica, in modo da conferire al Comitato la più completa ed eterogenea composizione. Al momento della scrittura, [il prossimo incontro annuale del Comitato](#) si terrà a Busan (Corea del Sud) dal 19 al 29 luglio 2026, e verranno eletti nove nuovi membri dall'Assemblea Generale.

⁵⁵ Conviene rammentare la poderosa opera di riconoscimento, da parte del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, della distruzione e del traffico illecito del patrimonio culturale come minaccia alla pace ed alla sicurezza internazionale, v. UNSC Res. 2347(2017); del medesimo anno è anche la Convenzione del Consiglio d'Europa sui reati relativi ai beni culturali (conosciuta come Convenzione di Nicosia), v. *The Council of Europe Convention on Offences relating to Cultural Property*, 3 May 2017, Council of Europe Treaty Series no. 221 (CoE Nicosia Convention).

⁵⁶ Sul punto è interessante osservare come l'iscrizione dei beni nella Lista del patrimonio mondiale, processo di cui è responsabile il Comitato del patrimonio mondiale, non fosse e non sia tuttora esente da critiche. Si veda M.A. DRUMBL, *From Timbuktu to The Hague and Beyond: The War Crime of Intentionally Attacking Cultural Property*, in *Journal of International Criminal Justice*, n. 17, 2019, pp. 87-88; per ulteriori spunti sui benefici dell'iscrizione ed il coinvolgimento delle comunità

distruzioni di beni in Iraq e Siria ad opera dell'ISIS e in Sahel, la stessa regione del Burkina Faso, con la tragica devastazione dei mausolei di Timbuctù in Mali per mano di soggetti legati al gruppo fondamentalista islamico Ansar Dine⁵⁷.

Se le radici della seconda stagione di protezione del patrimonio culturale nell'ordinamento burkinabé possono essere, appunto, individuate nella legge n. 024-2007/AN⁵⁸, è necessario citare successivamente l'assai più dettagliata legge del 2023, e l'iscrizione nella Lista del Patrimonio Mondiale UNESCO di tre siti culturali. Rileva, inoltre, che i recenti sviluppi domestici, discussi *supra*, siano stati elaborati in un momento decisamente emergenziale per il Burkina Faso, come quello dei colpi di Stato del 2022 e della gestione della minaccia jihadista nel nord del Paese.

La legge del 2023 dell'assemblea legislativa di transizione, infatti, importa nell'esperienza giuridica domestica burkinabé una scelta terminologica (se non addirittura un trasferimento diretto e preciso di istituti) sussunta direttamente dal regime di protezione della Convenzione dell'Aia del 1954 e dei relativi Protocolli di cui il Burkina Faso è parte contraente. La scelta del legislatore burkinabé è, dunque, quella di una decisa implementazione e valorizzazione nella dimensione domestica del sistema convenzionale predisposto per la tutela del patrimonio culturale nei conflitti armati. Le tre dimensioni di protezione discusse *supra* e disciplinate dagli articoli 81 e ss. della legge del 2023, nel contesto del capitolo IV rubricato *De la protection des biens culturels en cas de conflit armé* e consistenti in *protection générale*, *protection spéciale* (art. 98 e ss.) e *protection renforcée*, (artt. 103 e ss.)⁵⁹, sono infatti le medesime del sistema di protezione internazionale concepito all'interno della Convenzione dell'Aia del 1954 (che enuclea, per l'appunto, le forme di

locali, si rimanda alla riflessione di Webber Ndoro, Direttore Generale dell'ICCROM tra il 2017 ed il 2023, in R. BERNECKER et al., *World Heritage and Global Governance: Thematic Reflections*, in M.T. ALBERT et al. (a cura di), *50 Years World Heritage Convention: Shared Responsibility – Conflict & Reconciliation*, Springer, Cham, 2022, pp. 69-70: “[i]t is evident that World Heritage does have some success stories to tell. Particularly where it has generated political interest at the national level. In turn, this can lead to greater attention to heritage organizations and better management, benefitting some cultural sites (for example, in Burkina Faso with the nomination of Loropéni). But we have to ask fundamental questions on the whole process. In places like Africa, what has been the advantage for local communities? Are they even considered in the governance of these sites, which are in protected zones and managed by conservation experts? Has the label of World Heritage caused any improvements in their livelihoods? Perhaps that is not the concern of the Convention, considering the process ends for most governments with the nomination of a site”.

⁵⁷ Per ulteriori e generali cenni di inquadramento storico, sul punto v. H. GAYE, *The West African Cultural Heritage in the Effect of Political-Ideological Issues: A Heritage on Borrowed Time? Lessons from the Past*, in N. GRUBER, A. PUHR (a cura di), *Cultural Property Protection in the 21st Century: Meeting Requirements across the Forces. Collected papers from the International Conference in Vienna, November 2024*, National Defence Academy Center for Leadership and Defence Awareness - Vienna, n. 11, 2025, pp. 33-35.

⁵⁸ Non a caso negli stessi anni il Burkina Faso ratificava la Convenzione UNESCO per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale del 2003, il 21 luglio 2006, come già osservato *supra*, n. 56. La legge del 2007 tutela, difatti, anche il patrimonio immateriale; è del 2013, invece, la creazione di un organo di coordinamento ministeriale *ad hoc*, ovvero il Comitato Nazionale del Patrimonio Immateriale. Sul punto, v. S. TRAORE, *Safeguarding the Intangible Cultural Heritage in Burkina Faso*, cit., pp. 122-123; sul patrimonio culturale immateriale rileva la lettura di T. SCOVAZZI, *La Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile*, in T. SCOVAZZI, B. UBERTAZZI, L. ZAGATO (a cura di), *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, Giuffrè, Torino, 2012, pp. 3 ss.

⁵⁹ V. *supra*, par. 2.3.

protezione generale e speciale) e del Secondo Protocollo del 1999 (per la protezione rafforzata). L'analisi degli artt. 87-90 della legge del 2023 permette di apprezzare un accoglimento pedissequo e letterale nel sistema domestico burkinabé delle disposizioni contenute nel Secondo Protocollo.

Basti a tal fine operare un confronto testuale tra l'art. 8 della Convenzione del 1954 in materia di protezione speciale, *vis-à-vis* gli artt. 98-103, oppure tra gli artt. 3 e da 103 a 107 della legge del 2023 *vis-à-vis* il capitolo III del Secondo Protocollo del 1999 (art. 10 e ss.), per accorgersi di come il sistema internazionale di protezione sia stato traslato direttamente nel progetto di riforma burkinabé.

Ancora, l'istituto di invocazione della *nécessité militaire impérative*, inteso come stringente limite per giustificare gli attacchi militari contro i beni culturali, di cui agli artt. 87-90 della legge del 2023, segue le medesime cautele del sistema convenzionale di protezione del 1954 e del Secondo Protocollo.

Ed è proprio il processo di perfezionamento ed evoluzione dell'istituto di necessità militare imperativa, compiuto all'alba dell'adozione del Secondo Protocollo del 1999, che ci consente di effettuare una riflessione esemplificativa del serrato dialogo tra la dimensione della riforma burkinabé ed il quadro internazionale.

L'istituto di protezione rafforzata è stato, dunque, al centro di una profonda opera di chiarificazione nel Secondo Protocollo del 1999, venendo meglio delineato e specificato.

Il dettato dell'art. 4(2) della Convenzione del 1954, attraverso il ricorso alla necessità militare⁶⁰, consente una deroga alla disposizione sul rispetto dei beni culturali *ex* art. 4(1), consistente nel divieto di utilizzazione del bene o delle sue immediate vicinanze, nonché di eventuali dispositivi predisposti per la protezione del bene stesso, per potenziali fini militari ed ordina di astenersi da atti di ostilità diretti contro il patrimonio, non fornendo ulteriori parametri definitivi⁶¹. Il Secondo Protocollo, invece, provvede a colmare la lacuna definitoria della necessità militare imperativa attraverso l'art. 6, sopperendo alle carenze del testo convenzionale principale; l'art. 6, infatti, stabilisce parametri e cautele derogatorie rigide di ricorso a questo tipo di necessità⁶². Di conseguenza, l'impostazione della necessità militare imperativa,

⁶⁰ Si noti che nella Convenzione del 1954 l'art. 4(2) non enuncia la necessità militare come "necessità militare imperativa", bensì attraverso la formulazione "[m]ilitary necessity imperatively requires such a waiver", diversamente dal testo del Secondo Protocollo del 1999 (art. 6). Peraltro, nella Convenzione del 1954 la necessità militare imperativa non viene definita precisamente, lasciando un *vulnus* di non poco conto.

⁶¹ Per la protezione speciale la Convenzione del 1954 prevede, invece, una forma presumibilmente "rafforzativa" della necessità militare imperativa, denominata *unavoidable military necessity* di cui, invero, non si trova alcuna traccia definitoria altrove nel testo convenzionale. La medesima scelta terminologica viene operata e mantenuta nella legge burkinabé n. 22 del 2023 per la *protection spéciale*: "*une nécessité militaire exceptionnelle et inéluctable, seulement aussi longtemps que cette nécessité subsiste*". V. art. 11(2) della Convenzione del 1954: "*Apart from the case provided for in paragraph 1 of the present Article, immunity shall be withdrawn from cultural property under special protection only in exceptional cases of unavoidable military necessity, and only for such time as that necessity continues. Such necessity can be established only by the officer commanding a force the equivalent of a division in size or larger. Whenever circumstances permit, the opposing Party shall be notified, a reasonable time in advance, of the decision to withdraw immunity*".

⁶² V. art. 6: "*(a) [a] waiver on the basis of imperative military necessity pursuant to Article 4 paragraph 2 of the Convention may only be invoked to direct an act of hostility against cultural property when and for as long as: (i) that cultural property has, by its function, been made*

traslata dal legislatore domestico nelle disposizioni burkinabé del 2023 (artt. 87 e ss.), è sostanzialmente quella mutuata e perfezionata dal Secondo Protocollo del 1999.

L'assai ben più strutturato e lungimirante Secondo Protocollo alla Convenzione dell'Aia del 1999 mira a sopperire ad alcune delle debolezze del sistema convenzionale del 1954, tra cui lo scarsamente operativo sistema di protezione speciale⁶³.

Il Protocollo del 1999 costruisce, nel complesso, un sistema di protezione rafforzata con obblighi assai più stringenti in capo allo Stato parte. L'enucleazione di un monolitico “scudo” di protezione rafforzata irreggimenta ulteriormente le cautele di conduzione delle attività militari in presenza di beni culturali “*of the greatest importance to humanity*”⁶⁴. A tal proposito, l'art. 10 prevede una struttura triadica di condizioni affinché un bene culturale possa beneficiare della più alta forma di protezione nei conflitti armati: “*Cultural property may be placed under enhanced protection provided that it meets the following three conditions: (a) it is cultural heritage of the greatest importance for humanity; (b) it is protected by adequate domestic legal and administrative measures recognising its exceptional cultural and historic value and ensuring the highest level of protection; (c) it is not used for military purposes or to shield military sites and a declaration has been made by the Party which has control over the cultural property, confirming that it will not be so used*”. Un bene culturale, per beneficiare del più alto livello di tutela garantito dal Secondo Protocollo, deve essere inserito, a seguito della richiesta dello Stato parte oppure su diretto invito del Comitato, nella Lista dei beni protetti sotto protezione rafforzata (art. 11). Il Comitato per la protezione dei beni culturali nei conflitti armati, a cui si fa riferimento nel Secondo Protocollo, è un organo esecutivo intergovernativo; oltre all'inclusione dei beni culturali nella Lista di protezione rafforzata, esso si occupa dell'implementazione e della determinazione del Fondo specifico per assistere finanziariamente gli Stati⁶⁵; un'altra possibilità di inclusione nella Lista è rappresentata dalle raccomandazioni del Comitato Internazionale dello Scudo Blu o di altre organizzazioni non governative

into a military objective; and (ii) there is no feasible alternative available to obtain a similar military advantage to that offered by directing an act of hostility against that objective; (b) a waiver on the basis of imperative military necessity pursuant to Article 4 paragraph 2 of the Convention may only be invoked to use cultural property for purposes which are likely to expose it to destruction or damage when and for as long as no choice is possible between such use of the cultural property and another feasible method for obtaining a similar military advantage; (c) the decision to invoke imperative military necessity shall only be taken by an officer commanding a force the equivalent of a battalion in size or larger, or a force smaller in size where circumstances do not permit otherwise; (d) in case of an attack based on a decision taken in accordance with subparagraph (a), an effective advance warning shall be given whenever circumstances permit”.

⁶³ Le cause dell'insuccesso del sistema di protezione speciale possono essere individuate nelle evidenti deficienze del regime di operatività delle norme volte alla protezione dei beni culturali sotto protezione speciale nella conduzione delle attività militari. Per riflessioni di ampio respiro sul Secondo Protocollo del 1999 si rimanda, in particolare, alla dettagliata analisi di L. ZAGATO, *La protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato all'alba del secondo Protocollo 1999*, Giappichelli, Torino, 2007; per spunti meno risalenti, v. il *policy paper* di S. FOBBE, *How to Protect Outstanding Cultural Heritage from the Ravages of War? Utilize the System of Enhanced Protection under the 1999 Second Protocol to the 1954 Hague Convention*, in *Antiquities Coalition Think Tank - Policy Brief*, n. 5, 2019; J. HLADÍK, *How the Guidelines for the Implementation of the 1999 Second Protocol to the Hague Convention of 1954 contribute to better protection of cultural property*, in *International Review of the Red Cross*, n. 104 (920-921), 2022.

⁶⁴ Art. 10(a).

⁶⁵ V. art. 29, art. 108; art. 11(2).

specializzate nel settore: il Comitato, anche in questo caso, invita lo Stato parte ad effettuare la richiesta di inclusione nella Lista ai fini del conferimento della protezione rafforzata⁶⁶.

Va da sé che le tre condizioni presenti all'art. 10 del Secondo Protocollo debbano simultaneamente ed inderogabilmente sussistere, eccettuati alcuni casi di protezione rafforzata in cui si ammette, in via del tutto eccezionale ed emergenziale – tramite richiesta di assistenza internazionale al Comitato per la protezione dei beni culturali (art. 32)⁶⁷ oppure tramite protezione rafforzata provvisoria⁶⁸ – il sacrificio della realizzazione di preventive ed adeguate misure domestiche di tutela *ex art.* 10(b).

A completamento delle riflessioni generali di richiamo della disciplina internazionale di protezione dei beni culturali nei conflitti armati, rileva che il Secondo Protocollo del 1999, a differenza della Convenzione del 1954, sia integralmente applicabile ai conflitti armati internazionali e non internazionali. La Convenzione dell'Aia del 1954 prevede un meccanismo più blando, almeno formalmente, di applicabilità ai conflitti armati non internazionali: ai sensi dell'art. 19, solo l'art. 4 sul rispetto dei beni culturali è applicabile, “*as a minimum*”, ai conflitti armati non internazionali. Tuttavia, l'art. 4 rimane il più corposo tra i due principali obblighi di protezione generale⁶⁹ stabiliti nella Convenzione del 1954, quale il rispetto dei beni culturali⁷⁰; il combinato disposto degli artt. 4 e 19 garantisce, dunque, un discreto livello di tutela ed applicabilità della Convenzione del 1954 ai conflitti armati non internazionali, assicurando alle parti la possibilità di realizzazione di accordi speciali finalizzati ad osservare le ulteriori norme contenute nel sistema convenzionale principale⁷¹. Il Secondo Protocollo, invece, fugge ogni dubbio di applicabilità, fornendo una forma di estensione integrale del proprio contenuto ai conflitti armati non internazionali, ai sensi dell'art. 22⁷².

È possibile comprendere come il sistema di tutela del Secondo Protocollo sia completivo del *framework* convenzionale principale; è anche premiale per gli Stati, che sono invitati ad inserire nella Lista i beni

⁶⁶ V. art. 11(3).

⁶⁷ V. Art 11(8).

⁶⁸ Art. 11(9): “*Upon the outbreak of hostilities, a Party to the conflict may request, on an emergency basis, enhanced protection of cultural property under its jurisdiction or control by communicating this request to the Committee. The Committee shall transmit this request immediately to all Parties to the conflict. In such cases the Committee will consider representations from the Parties concerned on an expedited basis. The decision to grant provisional enhanced protection shall be taken as soon as possible and, notwithstanding Article 26, by a majority of four-fifths of its members present and voting. Provisional enhanced protection may be granted by the Committee pending the outcome of the regular procedure for the granting of enhanced protection, provided that the provisions of Article 10 sub-paragraphs (a) and (c) are met*”.

⁶⁹ Art. 2.

⁷⁰ Il regime di protezione generale si dirama negli obblighi di i) salvaguardia, intesa come la predisposizione di misure anticipatorie in tempo di pace dai prevedibili effetti di un conflitto armato (art. 3) e di ii) rispetto (art. 4) dei beni culturali.

⁷¹ Art. 19(2): “*The Parties to the conflict shall endeavour to bring into force, by means of special agreements, all or part of the other provisions of the present Convention*”.

⁷² “*This Protocol shall apply in the event of an armed conflict not of an international character, occurring within the territory of one of the Parties. (2). This Protocol shall not apply to situations of internal disturbances and tensions, such as riots, isolated and sporadic acts of violence and other acts of a similar nature*”.

culturali di altissima importanza presenti nel proprio patrimonio nazionale, seguendo elevati standard di protezione in fronti emergenziali⁷³.

Avendo effettuato una necessaria digressione su alcuni punti nodali della disciplina del Secondo Protocollo e della Convenzione del 1954, torniamo nuovamente alla riforma burkinabé, di cui è particolarmente lungimirante l'accurata trasposizione degli obblighi e delle cautele presenti nel dettato convenzionale nelle *dispositions nécessaires* (art. 92, legge n. 022-2023/ALT) in materia di occupazione del territorio nel corso di un conflitto armato, che lo Stato occupante, in questo caso il Burkina Faso, dovrebbe intraprendere per prevenire l'esportazione, il traffico illecito e gli scavi archeologici non assolutamente indispensabili alla conservazione e per impedire la spoliatura e la requisizione di beni culturali mobili situati nel territorio occupato. Gli articoli della legge burkinabé non tradiscono dunque lo spirito delle disposizioni sull'occupazione presenti all'art. 5 della Convenzione del 1954 e all'art. 9 del Secondo Protocollo. Infine, la riforma del 2023 si pone in costante dialogo con altri istituti portanti del sistema convenzionale⁷⁴, come le norme sui segni distintivi⁷⁵.

Quanto sinora esaminato richiede una necessaria riflessione: quali rischi si annidano dietro ad una duplicazione letterale del sistema normativo internazionale atto alla tutela del patrimonio culturale nei conflitti armati nell'esperienza domestica? Sicuramente, possiamo avanzare l'ipotesi di un pericolo di traduzione miope e acritica di alcune delle deficienze presenti nel sistema convenzionale dell'Aia: basti pensare, ad esempio, all'inserimento del nodo di differenziazione terminologica, non chiarito né all'interno della Convenzione del 1954 né nella legge burkinabé, dell'*unavoidable military necessity* nel caso di protezione speciale⁷⁶. Ancora, si consideri il discusso (e discutibile) requisito dell'*adequate distance* dei beni culturali dai grandi centri industriali od obiettivi militari previsto per la protezione speciale, ai sensi dell'art. 8 della Convenzione del 1954, che ha portato al fallimento dell'operatività di suddetta protezione, rendendo necessaria l'elaborazione di un più ragionato regime di protezione rafforzata (alla luce delle reali contingenze di conduzione delle ostilità e delle attività militari).

Peraltro, la riforma burkinabé del 2023 non consiste in una legge di ratifica dei trattati, bensì in un'opera di realizzazione di un quadro legislativo domestico⁷⁷: l'ipotesi è che il legislatore burkinabé abbia voluto

⁷³ L'utilizzo di un bene culturale inserito nella lista della protezione rafforzata per fini militari, per esempio, provoca la possibile sospensione della garanzia di protezione e, in caso di violazioni continue, addirittura di cancellazione: v. artt. 12-14.

⁷⁴ V. l. n. 22/2023, artt. 92, 103, 105.

⁷⁵ *Ibid.*, art. 108.

⁷⁶ V. n. 64.

⁷⁷ A titolo di esempio, la legge italiana di ratifica ed esecuzione del Secondo Protocollo (l. 45/2009) in materia di protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato introduce la disciplina penale speciale in relazione alle diverse fattispecie di reati commesse durante le attività militari in danno dei beni culturali; il legislatore burkinabé dedica, invece, un capitolo apposito – il nono, rubricato *des infractions et des sanctions*, artt. 178 e ss. – nella riforma del 2023. Il capitolo

certamente privilegiare un sofisticato allineamento al diritto internazionale del patrimonio culturale, avvenuto in un contesto di discussione e di prezioso supporto dell'UNESCO⁷⁸, garantendo grande continuità e dialogo tra i differenti regimi giuridici. È chiaro il proposito di assicurare, soprattutto a livello cautelativo, il più alto livello di protezione possibile al patrimonio culturale nazionale e fornire un'implementazione normativa effettiva nel solco delle raccomandazioni derivanti dal sistema convenzionale. Rimane tuttavia da verificare se la lungimiranza della riforma burkinabé sarà rispettata rigorosamente, in considerazione di un contesto nazionale turbolento e segnato da continue emergenze. In conclusione, il legislatore burkinabé è perfettamente allineato con il rilevante sistema convenzionale internazionale di protezione del patrimonio culturale di cui il Burkina Faso è Stato parte. Il fenomeno, tuttavia, necessita di un inquadramento più preciso alla luce dei recenti orientamenti internazionali.

3.2. Verso un processo di “rivitalizzazione” del Secondo Protocollo 1999? Il ruolo dell'inclusione dei beni culturali burkinabé nella lista della protezione rafforzata ed il contributo dell'UNESCO

La struttura e gli istituti della riforma del 2023 sono non solo una sorprendente e positiva prova di garanzia organica di tutela conferita al patrimonio culturale burkinabé, ma anche un notevole esempio di implementazione effettiva degli strumenti convenzionali di protezione dei beni. Non sorprende che dietro al ragguardevole lavoro che ha portato ad una profonda trasformazione dell'iniziale legge del 2007 in una riforma assai più fine e sensibile al dettato internazionale si annidino l'egida e l'assistenza, anche finanziaria, offerte dall'UNESCO.

Possiamo affermare, dunque, che la riforma sia certamente frutto di un fine lavoro del legislatore burkinabé, da inquadrare in un impianto legislativo fortemente permeato (e permeabile, basti pensare a quanto il capitolo IV sulle disposizioni relative ai conflitti armati sia dialogante con lo strumento convenzionale del 1954 e con il Secondo Protocollo) dagli innesti derivanti dall'attività dell'UNESCO.

Due esempi provenienti da Stati confinanti, attualmente legati da profondi rapporti di politica internazionale e dalla vicinanza geografica con il Burkina Faso, quali il Niger ed il Mali, ci aiutano a comprendere maggiormente il grado di continuità con la dimensione convenzionale che l'ordinamento burkinabé ha accolto all'interno della propria riforma. Il Niger, nonostante sia Stato parte della Convenzione del 1954 e del Secondo Protocollo del 1999, e stia tuttora attraversando una grave situazione di instabilità, non ha predisposto negli anni un sistema altrettanto strutturato di protezione del patrimonio culturale in contesti emergenziali. Gli strumenti di tutela nigerini rilevano soprattutto in materia di circolazione dei beni culturali e di lotta al traffico illecito. Seppur considerevole, la legge nigerina del 1997

IX sembrerebbe dunque essere l'unico contributo veramente “creativo” della legge, in cui la mano del legislatore domestico emerge chiaramente.

⁷⁸ Come avremo modo di discutere *infra*, par. 3.3.

non possiede la medesima sensibilità burkinabé alle minacce per il patrimonio derivanti dai conflitti armati⁷⁹. Da parte sua, il Mali, che ha subito le devastazioni dei mausolei di Timbuctù ed ha visto l'intervento della missione delle Nazioni Unite "MINUSMA" sul proprio territorio⁸⁰, non ha attraversato un processo di riforma paragonabile a quello burkinabé, dotandosi solamente di numerosi decreti o leggi settoriali⁸¹. La legge maliana sulla protezione del patrimonio culturale e naturale risale al 1985 e non contiene alcuna menzione di norme volte alla protezione del patrimonio in situazioni di emergenza⁸².

Sulla base di questi brevi cenni e tornando al Burkina Faso, è necessario ora ricostruire il ruolo dell'UNESCO, ed in particolare del Comitato per la protezione dei beni culturali nei conflitti armati, nella riforma in esame e nella spinta all'iscrizione di alcuni beni burkinabé nella Lista della protezione rafforzata. Nel 2019 il Segretariato del Secondo Protocollo del 1999 ha ricevuto una richiesta di assistenza finanziaria da parte del Burkina Faso⁸³: il governo burkinabé, nel presentare la richiesta di fondi derivanti dal Fondo per la protezione dei beni culturali nei conflitti armati istituito dal Secondo Protocollo del 1999⁸⁴, ha predisposto delle fasi di riforma ben scandite, consistenti nella preparazione di un partecipativo piano di implementazione del sistema convenzionale dell'Aia e dei relativi Protocolli, affiancato ad un miglioramento della propria legislazione nazionale. Inoltre, il Burkina Faso, nel ricevere i fondi, si impegna a presentare delle richieste di inserimento di alcuni beni culturali nazionali nella Lista della protezione rafforzata. È quantomeno curioso che, almeno inizialmente, la protezione dei beni culturali nei conflitti armati dovesse essere inserita in un atto legislativo speciale *ad hoc*, progetto poi accantonato e confluito nella compatta riforma del 2023.

Il Burkina Faso ha proceduto in maniera sostenuta a finalizzare gli impegni assunti con il Comitato del Secondo Protocollo nel 2019, come si evince dal *progress report* del 2022⁸⁵: il governo burkinabé, infatti,

⁷⁹ Per la dimensione domestica nigerina, v. *Law n. 97-022 of 30 June 1997, pertaining to the protection, conservation and preservation of the National Cultural Heritage* e *Decree n° 97-407/PRN/MCC/MESRT/LA of 10th November 1997 for the Implementation of the Law n° 97-002 of 30th June 1997 related to Protection, Conservation and Promotion of the National Cultural Heritage*.

⁸⁰ Per approfondire l'operato del MINUSMA (*United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali*) nella prevenzione degli attacchi contro il patrimonio culturale, v. L. PINESCHI, *Tutela internazionale del patrimonio culturale e missioni di pace delle Nazioni Unite: un binomio possibile? Il caso MINUSMA*, in *Rivista di diritto internazionale*, n. 1, 2018, p. 5 ss.

⁸¹ A titolo esemplificativo, e senza pretese di completezza, riportiamo alcuni strumenti domestici rilevanti (in materia di commercio di beni culturali o di manutenzione, gestione e promozione): v. *Loi N.86-61 relative à la profession de négociant en biens culturels*; *Décret N.299 relatif à la réglementation de la projection, de la commercialisation et de l'exportation des biens culturels*; *Décret N.01462 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement des missions culturelles de Bandiagara, Djenne et Tombouctou*. In generale, v. [UNESCO National Cultural Heritage Laws](#).

⁸² V. *Law N.85-40/AN-RM of 26 July 1985 relating to the protection of the national cultural heritage*.

⁸³ UNESCO, *Item 7 of the provisional agenda Request for international assistance from the Fund for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict – Burkina Faso*, C54/19/14.COM/7, Parigi, 23 ottobre 2019; UNESCO, *Decisions adopted during the 14th meeting of the Committee for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, C54/19/14.COM/Decisions, Parigi, 6 dicembre 2019.

⁸⁴ Le risorse del Fondo vengono allocate direttamente dal Comitato. Sul funzionamento del Fondo, v. Secondo Protocollo 1999, art. 29.

⁸⁵ UNESCO, *Item 12 of the Provisional Agenda - Report on the implementation of international assistance granted to Barbados, Burkina Faso, Mexico and Ukraine under the Fund for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*,

presentava ed annunciava l'inclusione del costituendo capitolo IV sulla protezione dei beni culturali nei conflitti armati nella riforma del 2023, abbandonando il progetto di legge speciale in materia; ancora, mantenendo gli obiettivi concordati, veniva proposta la candidatura iniziale di sette siti culturali ai fini dell'inclusione nella Lista della protezione rafforzata.

Successivamente, nel 2023, nel contesto della riunione annuale del Comitato, agli undici siti burkinabé per cui era stata proposta la candidatura nella Lista viene conferito il più alto livello di tutela dei beni culturali nei conflitti armati⁸⁶, assieme ad un sito palestinese, il Monastero di Sant'Illarione, e ad un numero corposo di siti ucraini; per i beni ucraini e palestinesi, si badi, è stata garantita la protezione rafforzata provvisoria ai sensi dell'art. 11(9) del Secondo Protocollo, che consente la possibilità di derogare temporaneamente al requisito di realizzazione domestica di un *corpus* di norme preventive per la tutela del patrimonio in situazioni emergenziali.

Ad avviso di chi scrive, l'iscrizione di un numero così elevato di siti all'interno della Lista, fino a quel momento rimasta piuttosto quiescente, ha reso il Burkina Faso uno tra gli stati apripista di un positivo processo di "rivitalizzazione" del Secondo Protocollo del 1999, conseguendo il traguardo di un'implementazione effettiva del complesso sistema di tutela dell'Aia, e dando finalmente operatività all'istituto di iscrizione nella Lista.

Sulla scia dell'esempio burkinabé anche altri stati, al manifestarsi di situazioni di conflitto armato e di ostilità, hanno iniziato a richiedere l'iscrizione, in prima battuta provvisoria, dei propri beni nella Lista del patrimonio, o a mobilitarsi ulteriormente, come il Libano (basti pensare all'impressionante numero di trentaquattro siti iscritti provvisoriamente nel novembre 2024 su richiesta libanese, un'iscrizione senza precedenti dall'adozione del Secondo Protocollo)⁸⁷. Da notare che il Libano ha recentemente richiesto al Comitato per la protezione dei beni culturali nei conflitti armati assistenza finanziaria proprio per implementare le misure preparatorie e di emergenza finalizzate alla salvaguardia dei trentaquattro beni⁸⁸,

C54/22/17.COM/12.REV, Parigi, 5 dicembre 2022; v. anche UNESCO, *Decisions Adopted during the 17th Meeting of the Committee for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflicts*, C54/22/17.COM/Decisions, Parigi, 16 dicembre 2022.

⁸⁶ Il numero di beni candidati è salito da sette ad undici, in quanto il Burkina Faso ha deciso di presentare la richiesta di protezione rafforzata del sito patrimonio UNESCO "Antichi Siti Metallurgici del Ferro del Burkina Faso" distinguendo cinque proprietà protette. Più precisamente: *The metallurgical complex of Bekuy; The metallurgical complex of Douroula; The metallurgical complex of Kindibo; The metallurgical complex of Tivéga and The metallurgical complex of Yamané*.

⁸⁷ UNESCO, *Decisions adopted during the fourth extraordinary meeting of the Committee for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, C54/24/4.EXT.COM/Decisions, Parigi, 18 Novembre 2024; peraltro il Comitato ha ricevuto, da parte del Libano, un'ulteriore richiesta di iscrizione provvisoria di trentanove beni (che si aggiungono ai trentaquattro precedentemente inclusi nel novembre 2024). I beni sono stati successivamente iscritti nella Lista in maniera provvisoria dal Comitato (riunitosi in *extraordinary meeting*): v. UNESCO, *Decisions adopted during the fifth extraordinary meeting of the Committee for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, C54/26/5.EXT.COM/Decisions, Parigi, 1 aprile 2026.

⁸⁸ UNESCO, *Item 5 of the Provisional Agenda Report of the Secretariat on its Activities*, C54/25/11.SP/5, Parigi, 1 novembre 2025.

nonché per segnalare i beni protetti con gli appositi segni distintivi⁸⁹. Su questo punto il Burkina Faso sta ancora lavorando, non avendo ancora provveduto a marchiare e segnalare con l'apposito emblema i beni culturali protetti sotto protezione rafforzata; ciò nonostante, il governo burkinabé ha adottato un decreto *ad hoc*, il n. 492/2024 “*portant règle de fabrication du signe distinctif et de signalisation de biens culturels placés sous protection en cas de conflit armé*”.

Il *voluntary report* nazionale del Burkina Faso sullo stato di implementazione della Convenzione del 1954 e dei relativi Protocolli⁹⁰ riporta comunque un positivo fermento di produzione normativa e di previsione di inclusione, nei prossimi anni, di ulteriori siti sia nella Lista di protezione speciale che in quella di protezione rafforzata.

Dal *voluntary report* emerge che il Burkina Faso abbia il proposito di lavorare alla predisposizione di misure di preparazione e salvaguardia in tempo di pace ed alla formazione del personale militare in materia di protezione del patrimonio culturale, tramite l'assistenza ed il supporto UNESCO. A tal riguardo, il 17 giugno 2025 UNESCO ha organizzato un *workshop* nella capitale burkinabé Ouagadougou sul sistema di protezione rafforzata e sulla procedura di segnalazione e marcatura del patrimonio conformemente alla Convenzione del 1954 ed al Secondo Protocollo del 1999⁹¹.

A seguito delle iscrizioni di beni culturali burkinabé, ucraini, palestinesi e libanesi, il Comitato, nel *reporting period* 2024/2025, ha ricevuto iniziali richieste di iscrizione da parte di Brasile, Estonia e Repubblica Ceca⁹². La direzione intrapresa da alcuni tra gli Stati parte⁹³ sembrerebbe dunque suggerire una riscoperta delle garanzie di tutela che il sistema di protezione stabilito nel Secondo Protocollo può offrire; la speranza è che si proceda ulteriormente nel percorso di inclusione dei beni *of the greatest importance to humanity*. Per questi motivi, il Burkina Faso rappresenta un esempio interessantissimo di sensibilità legislativa e proattività internazionale di salvaguardia e tutela del patrimonio, non solo nel contesto regionale saheliano.

Peraltro, già nel 2017 il Burkina Faso era salito all'onore delle cronache a seguito del famoso discorso pronunciato da Emmanuel Macron a Ouagadougou presso l'Università Ki-Zerbo, in cui veniva promesso

⁸⁹ Sul punto, si consiglia la lettura della recente richiesta libanese, successivamente approvata nella quinta riunione straordinaria del Comitato: v. UNESCO, *Item 5 of the provisional agenda: Request for international assistance from the Fund for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, submitted by Lebanon*, C54/26/5.EXT.COM/5, Parigi, 27 marzo 2026.

⁹⁰ V. UNESCO, *Burkina Faso National Voluntary Report*, cit.

⁹¹ UNESCO, *Item 5*, cit., C54/25/11.SP/5.

⁹² *Ibid.*

⁹³ Al momento della scrittura, sono 94 gli Stati parte del Secondo Protocollo del 1999, contro i 138 della Convenzione del 1954.

un cambiamento radicale di paradigma in materia di restituzioni di beni culturali, a favore di un ritorno del patrimonio, trafugato durante il colonialismo, verso i territori di origine⁹⁴.

Per stabilire, invece, la tenuta del rinnovato interesse nei confronti del sistema di protezione rafforzata, consideriamo necessario assumere un approccio fiducioso ed al contempo cauto; sicuramente le contingenze belliche e gli sviluppi politici attuali hanno contribuito ad una riscoperta, da parte degli stati, del sistema di protezione internazionale preposto alla protezione del patrimonio culturale. Tuttavia, l'operatività della protezione rafforzata non è ancora mai stata testata in scenari di conflitto armato reali o nel contesto di attività militari⁹⁵.

Per il momento le iscrizioni burkinabé, congiuntamente a quelle di altri stati interessati da conflitti armati e situazioni di emergenza, nonché la realizzazione di una riforma *ad hoc* di protezione del patrimonio, l'implementazione della Convenzione del 1954 e dei Protocolli, e le proposte presenti nel *voluntary report* del 2024 da parte del Burkina Faso, lanciano dei buoni segnali sullo stato di salute di una forma di protezione, fino a questo momento, piuttosto negletta.

3.3. Cenni sulle recentissime tendenze di cesura internazionale in Burkina Faso e nel Sahel occidentale: riallineamenti saheliani e vulnerabilità del patrimonio culturale

A completamento delle riflessioni sul dialogo tra ordinamento interno ed internazionale in materia di protezione del patrimonio culturale, volgiamo ora ad una succinta e conclusiva riflessione su alcuni sviluppi di poco precedenti al momento della scrittura.

Il Burkina Faso, il Mali ed il Niger sono attualmente retti da giunte militari, a seguito dei colpi di stato avvenuti nel biennio 2022-2023. Il 6 luglio 2024 a Niamey, capitale nigerina, i tre stati, tramite trattato istitutivo, hanno creato una confederazione denominata Alleanza degli Stati del Sahel⁹⁶. Nonostante la confederazione sia di assai recente fondazione e debba ancora esserne valutata l'effettiva portata ed impatto politico, l'intento populista di affrancarsi dall'imperialismo delle istituzioni internazionali e dai parametri di giustizia penale internazionale, accusati di approcci neocoloniali, è evidente⁹⁷. Tale

⁹⁴ V.F. SARR, B. SAVOY, *Rapport sur la restitution du patrimoine culturel africain. Vers une nouvelle éthique relationnelle*, n. 26, 2018.

⁹⁵ L'istituto in questione è stato collaudato per la prima volta in un'esercitazione NATO del 2023, che, peraltro, ha prodotto esiti peculiari. Sul punto, e sulla rilevanza pratica dell'inclusione dei beni culturali nella Lista nel contesto delle attività militari, si rimanda alle riflessioni di E. CUNLIFFE, *Revisiting Enhanced Protection Implications from a Practical Case Study*, in *Santander Art and Culture Law Review*, n. 2, 2024.

⁹⁶ Sul punto, v. F. AINA et al., *The Alliance of Sahel States, Democratic Relapse, Insecurity, and the Prospects of Regional (Dis)integration or (Re)integration in West Africa*, in *Society*, 2025.

⁹⁷ V. *Burkina Faso, Mali e Niger annunciano il ritiro dalla CPI*. Articolo di redazione consultabile su [Nigrizia](#), 23 settembre 2025; in generale, per un'interessante disamina sulla recente prassi africana di recesso dai trattati, si rimanda alle considerazioni di L. ZUCCARI, *Il recesso dai trattati nella prassi degli Stati africani. Una reazione a persistenti forme di "imperialismo giuridico"?*, in *Federalismi.it*, n. 6, 2025, pp. 74-81.

orientamento di isolamento internazionale ha colpito non solo la Corte Penale Internazionale, che ha ricevuto tramite comunicato congiunto il recesso di Niger, Burkina Faso e Mali il 22 settembre 2025⁹⁸, ma anche, guardando al contesto regionale africano, l'ECOWAS, con la dichiarazione di recesso del gennaio 2025⁹⁹. Restando fermi gli obblighi delle parti contraenti sino all'effettiva uscita dal trattato, la preoccupazione appena richiamata non è di poco conto per la tutela del patrimonio culturale in situazioni di instabilità, come quelle che gli stati del Sahel occidentale si trovano quotidianamente a fronteggiare. Se da un lato la riforma burkinabé ed il positivo affidamento dello stato all'UNESCO sono stati esaminati all'interno del presente contributo con una lente generale di fiducioso dialogo ed implementazione dei trattati a cui il Burkina Faso è vincolato, i timori dietro all'uscita dallo Statuto di Roma non sono pochi. *In primis*, l'allontanamento burkinabé potrebbe ripercuotersi sulla tutela delle vittime in caso di distruzione intenzionale del patrimonio, stanti le difficoltà nel presentare questo tipo di ricorsi nelle varie corti regionali dei diritti umani¹⁰⁰: difficilmente, infatti, si assisterà in questi contesti a forme di riparazione così innovative¹⁰¹ come quelle ordinate per il celebre caso *Al Mahdi*¹⁰², relativo alle distruzioni dei mausolei di Timbuctù in Mali¹⁰³. *In secundis*, si pensi alla lotta ai crimini di guerra commessi contro i beni culturali: la Corte Penale Internazionale, infatti, negli anni successivi alle tremende devastazioni di beni culturali in Mali, si era resa come vero e proprio faro di tutela del patrimonio, arrivando ad adottare nel 2021 una specifica *Policy on Cultural Heritage*¹⁰⁴. Un'ultima considerazione, invece, pertiene alla speranza che la progettualità di iniziative e di riforme che il Burkina Faso sta perseguendo in materia di protezione del

⁹⁸ Sul punto, v. [The African Centre for Democracy and Human Rights](#).

⁹⁹ Sui punti richiamati, v. C. MAIA, P. EQUIN, *Burkina Faso, Mali, and Niger Withdrawing from the ICC*, cit.

¹⁰⁰ V. A.M. THAKE, *The "Victim" of the Intentional Destruction of Cultural Heritage of Humankind and the Entitlement to Submit a Claim*, in A. FABBRICOTTI (a cura di), *Intentional Destruction of Cultural Heritage and the Law – A Research Companion*, Routledge, London – New York, 2025, pp. 182-195; v. p. 194; sul fenomeno della distruzione intenzionale del patrimonio culturale, rimandiamo alle osservazioni di F. FRANCIONI, F. LENZERINI, *The Destruction of the Buddhas of Bamiyan and International Law*, in *European Journal of International Law*, vol. 14, n. 4, 2003, pp. 619-651.

¹⁰¹ *Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi* (Reparations Order), ICC-01/12-01/15-236, 17 Agosto 2017.

¹⁰² *The Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15, Trial Chamber VIII, Judgment and Sentence, 27 Settembre 2016.

¹⁰³ Sul punto, si richiama la discussione sul caso *Al Mahdi* (nonché sulle relative ed innovative riparazioni) deciso dalla Corte Penale Internazionale nel 2016: v. F. CAPONE, *An Appraisal of the Al Mahdi Order on Reparations and Its Innovative Elements: Redress for Victims of Crimes against Cultural Heritage*, in *Journal of International Criminal Justice*, n. 16, 2018, pp. 651-653; F. CAPONE, *The International Criminal Law Aspects of the Protection of Global Commons: The Case of Cultural Heritage*, in M. IOVANE, D. AMOROSO, F. PALOMBINO, G. ZARRA (a cura di), *The Protection of General Interests in Contemporary International Law*, Oxford, 2021, pp. 213-215, 228-238; riguardo alle perplessità sull'orientamento della Corte, ed alle conseguenti ripercussioni sui recenti casi riguardanti le violazioni dell'art. 8(2)(e)(iv) dello Statuto di Roma, concernente la direzione intenzionale di attacchi contro edifici dedicati al culto, all'educazione, all'arte, alla scienza o a scopi umanitari, a monumenti storici, ospedali e luoghi dove sono riuniti i malati ed i feriti, purché non siano obiettivi militari, si permetta di rimandare a L. CAROFANO, *Navigating The ICC's Nebulous Jurisprudence on Cultural Heritage and its Latest Developments in the Al Hassan and Yekatom and Ngaissona Cases. Winning a Battle, Losing the War?*, in *Ordine Internazionale e Diritti Umani*, n. 4, 2025.

¹⁰⁴ In generale, v. OTP, *Policy on Cultural Heritage*, June 2021.

patrimonio, tramite l'esemplare e positivo dialogo con il Comitato per la protezione dei beni culturali nei conflitti armati, non sia minata da scelte di allontanamento.

Dunque, il recesso del Burkina Faso e degli altri stati saheliani dallo Statuto di Roma rappresenta, tra le altre cose, un duro colpo per la protezione internazionale dei beni culturali nei conflitti armati anche da un punto di vista penalistico, considerando il quadro evolutivo di sensibilità verso il patrimonio sviluppato dalla Corte Penale Internazionale e dall'Ufficio del procuratore con la *Policy* del 2021¹⁰⁵. Un appiglio suggestivo è comunque rappresentato proprio dalla riforma burkinabé del 2023, che, con l'introduzione del capitolo IX *Des Infractions et Sanctions* (art. 178 e ss.), farà affidamento sulle sanzioni appositamente prescritte per ricomprendere le violazioni nei casi di conflitto armato (beninteso, qualora dovesse rendersi necessario in futuro). Lo stesso, purtroppo, non può altrettanto dirsi per il Niger e per il Mali, attualmente sguarniti di un adeguato sistema di tutela, prevenzione e disciplina penale paragonabile a quello burkinabé introdotto nel 2023¹⁰⁶.

4. Conclusioni

A valle delle riflessioni sollevate nel corso della presente trattazione, è riscontrabile nell'ordinamento domestico burkinabé un'essenziale “permeabilità”, consistente in una rigorosa ed ortodossa implementazione ed allineamento interno ai dettati convenzionali del sistema di protezione internazionale offerto dalla Convenzione dell'Aia del 1954 e dai relativi Protocolli. L'implementazione domestica burkinabé è, di fatto, consistita in una ragguardevole traduzione dei principali istituti atti all'innalzamento delle tutele di salvaguardia del patrimonio, di concerto con il Comitato per la protezione dei beni culturali nei conflitti armati (e, dunque, dell'UNESCO) come attore guida fondamentale nel processo di riforma legislativa in materia. Il legislatore nazionale ha teso a valorizzare, diversamente da esperienze di tutela predisposte in altri ordinamenti del Sahel¹⁰⁷, gli orientamenti e gli indirizzi convenzionali, procedendo ad un riconoscimento preciso delle norme di diritto internazionale dei conflitti armati, e, di conseguenza, di diritto internazionale del patrimonio culturale.

Su questo punto, l'intera riforma burkinabé permea e “parla il linguaggio” convenzionale UNESCO: sarebbe ingeneroso raccordare l'implementazione della legge quadro del Burkina Faso solamente al sistema convenzionale del 1954 ed ai relativi Protocolli. Sono infatti chiari e presenti nel capitolo V della

¹⁰⁵ OTP, *Policy*, cit.; per approfondire, v. M.M. SADOWSKI, *Heritage Strikes Back: The Al Mahdi Case, ICC's Policy on Cultural Heritage and the Pushing of Law's Boundaries*, in *Undecidabilities and Law - The Coimbra Journal for Legal Studies*, n. 2, 2022, pp. 114-115; K. WIERCZYŃSKA, A. JAKUBOWSKI, *The 2021 Policy on Cultural Heritage of the International Criminal Court: New Perspectives and Uncertainties of Criminal Justice*, in A. FABBRICOTTI (a cura di), *Intentional Destruction*, cit.

¹⁰⁶ V. *supra*, par. 3.2.

¹⁰⁷ *Ibid.*

legge del 2023, artt. 123-141, i richiami alla Convenzione UNESCO del 2003 sul patrimonio culturale immateriale, e nelle sezioni IV e V del capitolo III “*de la protection du patrimoine culturel materiel*”, artt. 66 e ss., alla Convenzione UNESCO del 1970 contro il traffico illecito dei beni culturali.

Le valutazioni sulla compiutezza e sulla conformità alle convenzioni internazionali della normativa burkinabé sono sicuramente positive e possono rappresentare un modello, almeno da un punto di vista legislativo, per altri paesi, africani e non, caratterizzati da una pressante necessità di garantire la sicurezza del patrimonio culturale in scenari di conflitto internazionale o interno. Tuttavia, non è agevole valutare fin da ora la possibilità di presentare il Burkina Faso come modello di tutela “robusta ed efficace” di tale elemento: la disciplina è senza dubbio assai recente e non ha ancora permesso lo sviluppo e il consolidamento di *best practices*, e i problemi strutturali del paese oggetto di studio sembrano rappresentare ostacoli non di poco conto a tal fine. Più in generale, la crescente *escalation* di violenza su base politica, etnica e religiosa, con numerose denunce di crimini contro l’umanità commessi da tutte le fazioni¹⁰⁸, da una parte non sembra facilitare l’azione di un Governo centrale asseritamente intenzionato a garantire un’efficace tutela del patrimonio culturale nazionale, soprattutto laddove non sia in grado di esercitare la propria autorità sull’intero territorio. Dall’altra, risulta arduo immaginare che, in un conflitto caratterizzato da un tale livello di brutalità nei confronti della popolazione civile, le parti in gioco riescano a garantire la salvaguardia del patrimonio culturale, tanto più nel caso in cui questo sia tuttora impiegato a scopi abitativi dalla popolazione.

¹⁰⁸ Si veda il recentissimo [rapporto](#) di Human Rights Watch “*None Can Run Away*”. *War Crimes and Crimes Against Humanity in Burkina Faso by All Sides*, pubblicato il 2 aprile 2026.