

Marta Arisi

Riproduzioni di opere d'arte visive in pubblico dominio: l'articolo 14 della Direttiva (EÜ) 2019/790 e la trasposizione in Italia

(doi: 10.7390/100562)

Aedon (ISSN 1127-1345)

Fascicolo 1, gennaio-aprile 2021

Ente di afferenza:

()

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.

Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

Licenza d'uso

Questo articolo è reso disponibile con licenza CC BY NC ND. Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it/>



Sulla digitalizzazione del patrimonio culturale

Riproduzioni di opere d'arte visive in pubblico dominio: l'articolo 14 della Direttiva (EU) 2019/790 e la trasposizione in Italia [*]

di [Marta Arisi](#)

Sommario: [1. Introduzione.](#) - [2. La portata dell'articolo 14.](#) - 2.1. Opere d'arte visive in pubblico dominio. - 2.2. L'atto di riproduzione: originalità e fedeltà. - 2.3. L'esito della riproduzione, tra diritto d'autore e diritti connessi. - 2.4. Altri profili: diritto d'autore e oltre. - [3. La trasposizione dell'articolo 14 nell'ordinamento italiano.](#) - [4. Conclusioni.](#)

Reproductions of visual art works in the public domain: the art. 14 of the Digital Single Market Copyright Directive and the transposition in Italy

Art. 14 of the Digital Single Market Copyright Directive shall be welcomed as a needed, if not definitive, passage towards further legal certainty and wider access to cultural contents in the digital and cross-border dimension. However, the realization of its ambitious objective might prove difficult due to some ambiguities, and primarily the absence of a definition of works of visual art, but especially for the complex juridical scenario evoked, at the interplay of the Copyright law and, possibly, norms belonging to different domains. This seems particularly true in the Italian context and this contribution tries to give account of the challenges in the ongoing transposition efforts, with special focus on related rights in photographs and on the laws on cultural heritage and landscape, while offering a few comparative insights.

Keywords: Art. 14 Digital Single Market Copyright Directive; Public Domain; Reproduction; Works of Visual Art.

1. Introduzione

La Direttiva (UE) 2019/790 [1], Direttiva per il Copyright nel mercato unico digitale ("nuova Direttiva Copyright" nel testo), ha l'obiettivo di accrescere l'armonizzazione nel settore della tutela delle opere dell'ingegno e degli altri materiali protetti. Per realizzare tale scopo allineando le norme alle pratiche digitali e all'utilizzo transfrontaliero dei contenuti [2], la Direttiva rinnova in modo sostanziale il sistema delle eccezioni e limitazioni del diritto d'autore e diritti connessi, il cui ultimo intervento in senso orizzontale risale alla Direttiva EC 29/2001 (in seguito anche "Direttiva InfoSoc"), per mezzo dell'art. 5 [3].

Il tema delle eccezioni e limitazioni è cruciale per la creazione dell'*acquis communautaire*, profondamente segnato da frammentazione [4]. La nuova direttiva è anche per questo l'esito di un percorso legislativo travagliato [5], iniziato con una prima proposta della Commissione a settembre 2016 [6] e diventato uno dei più controversi e discussi nella storia dell'Unione Europea [7]. Eccezioni e limitazioni, soprattutto quando configurate in ambiente digitale, sono al centro di note tensioni e, se tradizionalmente sono considerate semplici deroghe ai diritti esclusivi, dall'altro, in misura sempre maggiore, custodiscono gli interessi degli utenti e vengono inquadrare da una parte degli interpreti come veri e propri diritti [8]. La nuova Direttiva Copyright è stata così al centro di un aspro dibattito sull'uso di Internet come mezzo di informazione, tra libertà di espressione e censura: il riferimento è agli artt. 15 e 17, che introducono rispettivamente un diritto connesso per gli editori (anche noto come *link tax*) e nuove regole per i provider di *online sharing services* (il cui meccanismo è noto anche con diversi nomi, tra i quali si segnalano *value gap* e *copyright machine*) [9].

Ciò che è di interesse per il presente lavoro è tuttavia che nella direttiva si rintraccia, nonostante innegabili criticità e risultati di compromesso, anche un primo sforzo del legislatore europeo per promuovere l'accesso a contenuti culturali e valorizzare il ruolo delle istituzioni a tutela del patrimonio culturale, con una marcata attenzione all'ambiente digitale. Tra le diverse norme promosse a questo scopo, tra cui si contano alcune nuove importanti eccezioni e limitazioni [10], l'art. 14 introduce nel corpus del diritto d'autore europeo una regola nuova per le riproduzioni di opere d'arte visiva in pubblico dominio e segna un momento fondamentale. L'art. 14 è infatti la prima norma che promuove la circolazione delle riproduzioni di (alcune) opere in pubblico dominio, esplicitandone altresì la nozione [11].

Per comprendere la portata rivoluzionaria della norma, si consideri che la sua prima formulazione non era affatto limitata alle opere delle arti visive in pubblico dominio, riferendosi alla riproduzione di ogni opera in pubblico dominio [12]. Anche se l'art. 14 e il considerando n. 53 sono stati introdotti relativamente tardi all'interno della nuova Direttiva Copyright [13], parte del testo dell'art. 14 era già stato presentato quale ulteriore elaborazione dell'allora art. 5, ora art. 6 [14].

L'art. 6, dedicato alla conservazione del patrimonio culturale, introduce una eccezione obbligatoria per gli Stati membri

al fine di consentire agli istituti di tutela di realizzare copie di opere con l'obiettivo di preservazione [15]. Il legame originale tra le due disposizioni conferma la chiave di lettura essenziale dell'art. 14: promozione della circolazione di opere in pubblico dominio significa promozione della cultura. Appare del resto incisiva la scelta di spostare parte del testo per creare una norma di autonomo significato che riguardi solo le opere in pubblico dominio.

Il pubblico dominio è elemento chiave di ogni narrativa per una cultura aperta (*open culture*) [16]. Con riferimento al diritto d'autore, la mancanza di risorse adeguate a identificare correttamente le opere in pubblico dominio e l'incertezza giuridica intorno al loro utilizzo rappresentano ostacoli all'accesso e alla circolazione delle stesse [17], anche in Internet.

Diversi elementi indicano che l'art. 14 può rappresentare per l'Unione Europea un'opportunità per la promozione di diritti culturali, in qualità di diritti fondamentali, attraverso il diritto d'autore [18], grazie a una maggiore certezza giuridica [19]. La norma accoglie infatti le richieste di accademici, attivisti e utenti [20] perché ciò che è in pubblico dominio rimanga in pubblico dominio anche nella dimensione digitale [21]. Tuttavia, come intuito da diversi autori e commentatori, è anche evidente che la trasposizione dell'art. 14 da parte degli Stati membri richiede sforzi rilevanti da parte dei legislatori nazionali, a causa di alcune ambiguità e dell'intrinseca complessità del contesto.

L'art. 14, a dispetto di un testo breve e piano, almeno a prima vista, evoca uno scenario giuridico articolato, dove si intersecano diversi diritti e gli interessi di numerosi attori. In particolare, è evidente l'impatto dell'art. 14 sul settore culturale, ivi inclusi gli istituti di tutela del patrimonio culturale e *Galleries Libraries Archives Museums (GLAM)*.

Il presente lavoro propone alcuni spunti interpretativi, introducendo la norma nel paragrafo 2 e offrendo una lettura guidata del percorso di trasposizione nell'ordinamento italiano nel paragrafo 3. Seguono alcune conclusioni.

2. La portata dell'articolo 14

Questo paragrafo si sofferma su alcuni elementi chiave per comprendere la portata dell'art. 14 nonché le criticità e le opportunità legate alla trasposizione da parte del legislatore nazionale e all'armonizzazione in Unione Europea. Il focus è sull'ambito materiale di applicazione dell'art. 14 e la promozione della cultura ne rappresenta la chiave di lettura decisiva.

2.1. Opere d'arti visive in pubblico dominio

Il riferimento alle opere d'arti visive (*works of visual art*) è stato introdotto nel testo dell'art. 14, come detto, solo in un secondo momento. Il considerando n. 53 sembra quasi giustificare la scelta di restringere l'ambito di applicazione materiale della norma, affermando che "Nel settore delle arti visive, la circolazione di riproduzioni fedeli di opere di dominio pubblico favorisce l'accesso alla cultura e la sua promozione e l'accesso al patrimonio culturale".

Allo stesso tempo, la direttiva non fornisce alcuna definizione di opere d'arti visive. Rivolgendosi ad altre norme del diritto d'autore dell'Unione Europea, come riconosciuto dal legislatore nazionale tedesco, l'allegato n. 3 della Direttiva 2012/28/UE [22], che elenca le risorse per verificare lo stato orfano di un'opera, è il principale riferimento per la nozione di opere d'arti visive, ma si tratta di una definizione aperta. Qui si legge infatti che le opere d'arti visive includono gli oggetti d'arte, la fotografia, le illustrazioni, il design, l'architettura, le bozze di tali opere e di altro materiale riprodotto in libri, riviste, quotidiani e rotocalchi o altre opere. Anche nella Convenzione di Berna la categoria delle opere d'arti visive non è presente, e si preferisce optare per una descrizione analitica delle opere letterarie e artistiche [23]. Anche a livello nazionale le definizioni delle opere protette sono strutturate in modo differente dando luogo a un quadro poco armonizzato [24].

La nozione chiave per definire l'ambito di applicazione dell'art. 14 rimane quindi imprecisata, nonostante sia intuitivo classificare come opera d'arte visiva l'opera che può essere fruita visivamente. Ciò rappresenta una criticità per la trasposizione all'interno degli Stati membri e un rischio per l'obiettivo di armonizzazione [25]. In risposta a tale problema, numerosi autori hanno richiamato la possibilità di focalizzarsi sulla fedeltà della riproduzione [26] o anche di estendere l'ambito materiale dell'art. 14 [27]. Inoltre, far riferimento all'elenco aperto dell'allegato n. 3 permette, se non di chiarire cosa siano le opere d'arti visive, almeno di confermare alcune categorie di opere in quanto tali [28]: ciò rappresenta una importante prima base comune a tutti gli Stati membri.

Con il riferimento "alla scadenza della durata di protezione di un'opera delle arti visive" che si riferisce alla caduta dell'opera nel pubblico dominio, l'art. 14 potrebbe essere considerato una prima codifica della nozione di "pubblico dominio", che compare solo nel titolo "Opere delle arti visive di dominio pubblico" [29].

Alcuni autori richiamano a questo proposito una distinzione cruciale. La scelta della espressione "alla scadenza della durata di protezione" potrebbe essere letta in modo da indicare un momento temporale dopo il quale nuove riproduzioni non danno luogo a nessun nuovo diritto. Sarebbero invece salvi i diritti esistenti sulle riproduzioni eseguite in precedenza [30]. Ci si potrebbe anche chiedere se siano comprese nell'ambito di applicazione le riproduzioni di quelle opere che non hanno mai beneficiato della protezione del diritto d'autore.

Di fronte a tali dubbi, e al fine di rafforzare la certezza giuridica, la letteratura auspica che il legislatore nazionale introduca specificazioni ulteriori sulla applicazione della norma nel tempo [31]. Si può concordare sul fatto che soltanto una interpretazione amplissima, che copra ogni riproduzione delle opere in pubblico dominio indipendentemente dalla loro data di creazione, sia compatibile con lo scopo dell'art. 14 [32] e con i principi generali del diritto d'autore [33].

2.2. L'atto di riproduzione: originalità e fedeltà

L'art. 14 stabilisce che il materiale derivante da un atto di riproduzione di un'opera delle arti visive in pubblico dominio non può essere soggetto al diritto d'autore o a diritti connessi a meno che quel materiale non sia originale, nel senso di costituire una creazione intellettuale propria dell'autore.

In merito all'atto di riproduzione, come già visto, il considerando n. 53 mostra una attenzione particolare all'ambiente digitale, poiché recita: "Nell'ambiente digitale, la protezione di tali riproduzioni attraverso il diritto d'autore o diritti connessi è incompatibile con la scadenza della protezione del diritto d'autore delle opere". Va poi ricordato che nell'*acquis* europeo la nozione di "riproduzione" è molto ampia in quanto si riferisce a ogni riproduzione diretta o indiretta, temporanea o permanente, in qualunque modo o forma, in tutto o in parte [34]. Si veda, in particolare, l'art. 2 della Direttiva InfoSoc che si allinea alle Dichiarazioni comuni al Trattato WIPO sul diritto d'autore [35].

Inoltre, il materiale esito della riproduzione per cui l'art. 14 esclude la sussistenza di diritto d'autore e diritti connessi è solo quello non originale. Quando recita "originale, nel senso che costituisce una creazione intellettuale propria dell'autore", l'art. 14 segna un passaggio fondamentale per il diritto d'autore dell'Unione Europea. Conferma infatti con portata generale lo standard di originalità quale creazione intellettuale propria dell'autore, sancendo tramite l'introduzione nel corpus legislativo l'avvenuta armonizzazione orizzontale portata avanti dalla Corte di Giustizia Europea a partire dalle definizioni di originalità presenti in alcune direttive.

L'originalità dell'opera ha a lungo costituito una delle principali differenze tra le tradizioni di diritto d'autore all'interno dell'Unione Europea. Le direttive sul software e sulle banche dati [36] e la Direttiva 2006/116/CE concernente la durata di protezione del diritto d'autore e di alcuni diritti connessi (di seguito "Direttiva concernente la durata") hanno introdotto la nozione di creazione intellettuale propria dell'autore armonizzando il concetto verticalmente - cioè in riferimento ad una specifica materia e più precisamente rispetto ai programmi per elaboratore, banche dati e fotografie [37]. Più tardi la Corte di Giustizia dell'Unione Europea confermò tale nozione di originalità con riguardo alla Direttiva InfoSoc nella storica decisione *Infopaq* [38], realizzando così l'auspicata armonizzazione orizzontale [39]. In tale prospettiva l'art. 14 rappresenta un ulteriore e necessario passaggio di tale processo e opera, come evidenziato da alcuni autori, una sorta di codifica [40].

Va anche notato che il considerando n. 53 caratterizza la riproduzione come "fedele": questo tratto si somma allo standard di originalità ma rimane da chiarire come i due elementi potranno interagire in futuro.

2.3. L'esito della riproduzione, tra diritto d'autore e diritti connessi

Nel richiedere agli Stati Membri di garantire che il materiale esito della riproduzione non sia soggetto a diritto d'autore o diritti connessi, a meno che non rappresenti una creazione intellettuale propria dell'autore, la portata giuridica dell'art. 14 è profonda e ha molteplici implicazioni, nonostante non siano disposte misure specifiche per contrastare le pratiche di appropriazione illegittima (*copyfraud*) [41]. Tale complessità è cagione delle stesse difficoltà presenti nell'inquadrare la regola introdotta dall'art. 14 tra le eccezioni e limitazioni del diritto d'autore [42].

Da un lato, come già rimarcato, il materiale di cui all'art. 14 è solo quello non originale, che non è creazione intellettuale propria dell'autore. Il fatto che il materiale non sia protetto dal diritto d'autore in quanto opera originale, tuttavia, non esclude che lo sia tramite diritti connessi. Se così da un lato l'art. 14 può contare sul sempre più armonizzato standard di originalità nell'*acquis* europeo, dall'altro, con riguardo ai diritti connessi, la regola che introduce ha un impatto ancora maggiore perché si staglia in un orizzonte frammentato, dove sono presenti decisive differenze tra gli Stati membri. Ciò svela un percorso di armonizzazione più tortuoso. Un esempio calzante che merita una discussione più attenta riguarda i diritti connessi sulle fotografie non originali previsti in diversi Stati membri, tra cui l'Italia.

Riconoscere che la fotografia permette, tramite la riproduzione fedele, la fruizione di molteplici contenuti è una premessa necessaria, che evidenzia immediatamente l'importanza delle fotografie per l'art. 14 [43]. A ciò si aggiunga che le riproduzioni fotografiche sono di fondamentale rilevanza per l'accesso alla cultura in quanto rappresentano una delle leve più importanti per la digitalizzazione del patrimonio culturale [44]. Infine, le fotografie rappresentano un mezzo per riprodurre la realtà e allo stesso tempo costituiscono, qualora vadano oltre la semplice riproduzione fedele dell'oggetto della rappresentazione, una innegabile forma d'arte, inducendo così una riflessione sul concetto di originalità. Questo sembra il ragionamento proposto dall'art. 14, che richiede di distinguere le riproduzioni originali e non originali delle opere delle arti visive in pubblico dominio [45].

Il diritto d'autore sulle fotografie, in parte a causa del requisito dell'originalità, è stato dibattuto fin dalla problematica inclusione nella Convenzione di Berna. Ciò accadeva quando, in qualità di tecnologia relativamente nuova, la fotografia non era percepita come materia di diritto d'autore. È da sottolineare che il Protocollo del 1886, con una soluzione di compromesso rispetto ai paesi nei quali le fotografie erano in alcuni casi già protette dal diritto d'autore, optò per tutelare proprio le fotografie autorizzate di opere d'arte [46]. Questa disposizione venne poi rimossa con la revisione di Berlino nel 1908, quando fu raggiunto un primo accordo sulla protezione delle opere fotografiche come opere originali. Si dovette poi attendere fino alla revisione di Bruxelles del 1948 perché le opere fotografiche e le opere prodotte con analoghi procedimenti fossero incluse nel novero delle opere protette dall'art. 2 della Convenzione, consentendo ad ogni Stato di applicarvi il proprio standard di originalità [47].

Nell'Unione Europea, l'art. 6 della Direttiva concernente la durata stabilisce che le fotografie sono protette quali opere originali quando rappresentano una creazione originale propria dell'autore. Tale direttiva, accanto a quelle sul software e sulle banche dati, ha contribuito a definire in senso verticale lo standard ora riconosciuto trasversalmente [48]. Nonostante un tale risultato lo standard di originalità per le fotografie si è comunque dimostrato incerto sul piano applicativo. Per esempio, l'originalità del ritratto fotografico di una persona fu discussa davanti alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea nel caso *Painer* del 2011 [49] e qui venne confermato che la semplicità o il realismo di una fotografia non rappresentano un limite per l'esistenza del diritto d'autore.

Lo stesso art. 6 della Direttiva concernente la durata colloca le fotografie al centro della riforma dell'art. 14, perché accanto alla protezione delle fotografie come creazioni intellettuali dell'autore consente agli Stati membri di proteggere altre fotografie tramite i diritti connessi [50]. Ciò accomuna la disciplina delle "fotografie semplici" italiana, di cui agli artt. 87-92 della legge sulla protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio (di seguito "Lda") [51], e quella tedesca sulle fotografie (*Lichtbilder*), di cui al §72 della legge sul diritto d'autore e diritti connessi (*Gesetz*

über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte, Urheberrechtsgesetz, di seguito "UrgH") [52].

Proprio i diritti connessi sulle fotografie che riproducono opere di pubblico dominio furono oggetto di disputa in Germania nel caso *Museumfotos* del 2018, che oppose il Reiss-Engelhorn Museum e Wikimedia [53]. Nel 2009, una vicenda simile coinvolse la National Portrait Gallery nel Regno Unito, mettendo in discussione la Sezione 4 della legge su Copyright, Design e Brevetti (*Copyright, Designs and Patent Act*) del 1988 [54]. Entrambi i casi originarono dalla pubblicazione di immagini di dipinti conservati dalle istituzioni museali sui siti dell'enciclopedia online Wikipedia. Le istituzioni che detenevano le opere e che avevano fatto realizzare le fotografie invocarono una violazione del diritto d'autore. Si discusse pertanto l'originalità o meno di tali "fedeli" riproduzioni e la possibilità che fossero protette nonostante il termine di protezione del diritto d'autore sull'opera riprodotta, cioè il dipinto, fosse ampiamente scaduto.

Solo il caso tedesco sfociò in una decisione, la quale confermò la protezione della riproduzione non originale tramite i diritti connessi. Al contrario, a dispetto di una soglia per l'originalità tradizionalmente ritenuta meno onerosa, nel 2015 l'*Intellectual Property Office* del Regno Unito pubblicò una nota in cui, tra l'altro, chiariva che l'immagine digitalizzata di un'opera per la quale il diritto d'autore è esaurito non poteva essere considerata originale, richiamando il caso *InfoPaq* [55]. Come riportato in tale nota, riprodurre fedelmente un'opera esistente significa infatti disporre di uno spazio minimo per esercitare scelte libere e creative, quindi insufficiente perché emerga originalità.

Questi casi rappresentano alcune pratiche messe in atto dalle istituzioni per rivendicare diritti esclusivi sulle riproduzioni fotografiche di opere di pubblico dominio che conservano [56]. Ciò conferma che le immagini digitali non originali sono casi d'uso fondamentali per l'art. 14.

Tuttavia, nonostante la loro centralità, questi non sono certamente gli unici. All'esito dell'atto di riproduzione dell'art. 14 vi è "ogni materiale": tale ampia formulazione consente perciò di catturare numerose pratiche protette dal diritto d'autore e diversi esempi di contenuti culturali digitalizzati, inclusi quelli più innovativi, anche se non vengono trattati altrettanto in dettaglio in questo lavoro.

Ad esempio, la capacità di riprodurre fedelmente un'opera si può riferire anche alle opere audiovisive, protette dal diritto d'autore quando originali e dai diritti connessi in riferimento alle prime fissazioni di una pellicola. Anche le riproduzioni 3D e le opere che possono essere fruite online rappresentano risorse preziose per conoscere le opere d'arte; le loro caratteristiche peculiari, quali il complesso processo di creazione, possono attrarre la protezione del diritto d'autore in qualità di opere originali.

Del resto, potrebbero ricadere nell'ambito dell'applicazione della norma opere maggiormente strutturate e contenuti facenti parte di applicazioni. Tali media, che prendono la forma di collezione, portando con sé una propria struttura e organizzazione, sono di crescente importanza per la fruizione dei contenuti culturali. Tra questi possono ricadere i *database* e talvolta, come tali, alcune opere multimediali [57]. In base alla Direttiva del 1996 le banche dati sono protette in quanto originali, considerando la selezione o la disposizione dei contenuti, ma anche da un diritto *sui generis* a tutela degli sforzi e investimenti per la compilazione e organizzazione dell'opera.

In conclusione, la formula dell'art. 14 si dimostra sensibile all'evoluzione tecnologica e se trasposta da parte degli Stati membri tale apertura assicura l'applicazione a una varietà ampia di materiali. Per massimizzare l'armonizzazione alcuni autori hanno comunque segnalato l'opportunità di introdurre alcune specificazioni. Ad esempio, meritano attenzione le riproduzioni in 3D, accanto alle riproduzioni in 2D delle opere in 3D, per le possibilità che siano protette come originali [58]. Si discute anche delle riproduzioni analogiche perché, pur considerando l'accento sulla dimensione digitale, l'obiettivo dell'art. 14 non ne comporta certamente l'esclusione [59].

2.4. Altri profili: diritto d'autore e oltre

Proseguendo nell'analisi, appare evidente che l'art. 14 può incidere sulle eccezioni e limitazioni del diritto d'autore. Ciò è emerso specialmente nel processo di consultazione legato alla trasposizione negli Stati membri.

In Italia (su cui si veda il paragrafo 3) l'art. 14 rappresenta l'occasione per riprendere il tema della libertà di panorama, oggetto dell'eccezione non obbligatoria di cui all'art. 5.3 lett. h) della Direttiva InfoSoc. Nell'esempio tedesco, invece, alcuni commentatori hanno affermato che la trasposizione dell'art. 14 potrebbe chiarire ulteriormente l'uso di un contenuto per illustrazione, in un contesto in cui accanto al §72, già citato, anche il §51 paragrafo 3 riguardante le citazioni (*Zitate*) contribuisce all'incertezza giuridica.

Si può dunque concludere che l'introduzione dell'art. 14 condizioni, nella pratica, anche le eccezioni riguardanti la citazione a scopo di critica o revisione, come pure di parodia, caricatura e pastiche. Al di là di ciò che stabilisce l'art. 10 della Convenzione di Berna, queste eccezioni sono state introdotte quali non obbligatorie nel *framework* europeo con la Direttiva InfoSoc, art. 5.3 lett. d) e k), e allo stato attuale sono trasposte in modo differente negli Stati membri.

Considerando che l'art. 14 non si applica qualora il materiale derivante dall'atto di riproduzione sia esso stesso originale, sembra inoltre significativo che l'art. 17 della nuova direttiva vincoli gli Stati membri all'introduzione delle eccezioni per citazione, critica e revisione nonché parodia, caricatura e pastiche nell'ambito dei servizi di condivisione di contenuti online, con riguardo ai contenuti generati dall'utente [60]. Queste eccezioni, cruciali in una cultura sempre più *remix* [61], permetterebbero di caricare o mettere a disposizione contenuti per caricatura, parodia o pastiche (art. 17.7 lett. a)) e per critica, citazione o revisione (art. 17.7 lett. b)). L'art. 17.1 infatti sancisce che il prestatore di servizi di condivisione di contenuti online effettua un atto di comunicazione al pubblico o un atto di messa a disposizione del pubblico quando concede l'accesso al pubblico a opere protette dal diritto d'autore o altri materiali protetti caricati dai suoi utenti. Data l'attuale frammentazione negli Stati membri e i dubbi circa una nozione di opera derivata nell'*acquis* europeo del diritto d'autore [62], l'art. 17 potrebbe dunque giocare un ruolo importante nell'applicazione dell'art. 14. Ciò appare ancora più rimarchevole visti il regime di responsabilità e gli obblighi introdotti dallo stesso art. 17 per tali servizi di condivisione di contenuti online [63].

Inoltre, poiché la stessa Direttiva (UE) 790/2019 interviene con nuove eccezioni e limitazioni per favorire l'accesso alla cultura, l'art. 14 va letto in relazione a queste. Si tratta prima di tutto delle norme che riguardano le istituzioni di tutela del patrimonio culturale, come l'art. 6, incentrato sull'obiettivo di preservazione, a cui è legata anche la genesi dell'art. 14. Rilevano anche l'art. 3, considerando il tema della ricerca, perché stabilisce una eccezione per le pratiche di *text and data mining*, e l'art. 5, che riguarda le attività didattiche digitali e transfrontaliere. In particolare, l'art. 14 sembra un indispensabile complemento di quest'ultima norma, per la presenza di alcune ambiguità e limiti, come la condizione che l'utilizzo avvenga sotto la responsabilità di un istituto di istruzione, nei suoi locali o in altro luogo o tramite un ambiente elettronico sicuro di cui all'art. 5.1 lett. a)) o il vincolo territoriale di cui all'art. 5.3, per cui l'utilizzo è considerato avente luogo esclusivamente nello Stato membro in cui ha sede l'istituto di istruzione [64].

In aggiunta, non si può evitare di considerare che nonostante il mandato dell'art. 14 per gli Stati Membri sia circoscritto al diritto d'autore vi sono altre norme nazionali, talvolta appartenenti a diversi domini, che possono ostacolare l'accesso e la circolazione di opere di pubblico dominio, provocando una svalutazione o frustrazione di quell'obiettivo. Ad esempio, nell'ordinamento italiano (su cui si veda il paragrafo 3) sono rilevanti per la trasposizione dell'art. 14 le norme a tutela dei beni culturali, in quanto limitano l'accesso e la riproduzione delle opere che come tali si qualificano. Si può ad ogni modo immaginare il contrasto con una varietà di norme, anche disposte a tutela di obiettivi diversi e recanti con sé diverse esigenze di bilanciamento. Solo una analisi caso per caso può evidenziare le contraddizioni con la normativa interna ad un certo Stato membro. Inoltre, va qui considerato che la rimozione di eventuali vincoli o impedimenti presenti all'interno di norme diverse da quelle del diritto d'autore appare sostanzialmente da rimettere alla valutazione del legislatore nazionale.

Un aspetto importante legato a questo ultimo è che la norma, imponendo l'assenza del diritto d'autore o diritti connessi sui materiali, fa spazio a differenti utilizzi degli stessi, inclusi quelli di natura commerciale [65]. Accanto a chi considera l'apertura a nuovi mercati e attori un'opportunità, una criticità evidenziata da alcuni riguarda la possibile sottrazione di utili agli istituti di tutela del patrimonio culturale. Con una cruciale conferma della delicatezza di questo tema, il considerando n. 53 si chiude specificando che l'art. 14 non dovrebbe impedire a tali istituti di "vendere" riproduzioni, ad esempio le cartoline.

3. La trasposizione dell'articolo 14 nell'ordinamento italiano

L'implementazione dell'art. 14 nell'ordinamento italiano illustra bene opportunità e criticità evidenziate nell'analisi del paragrafo precedente.

La bozza della legge di delegazione europea che guida, *inter alia*, la trasposizione della nuova Direttiva Copyright, è stata pubblicata all'inizio del 2020. Da quel momento in poi si sono svolte alcune audizioni a margine della bozza di normativa [66]. Accanto all'accesa discussione sugli artt. 15 e 17, la questione della trasposizione dell'art. 14, rimasta più marginale, anche a causa dell'assenza di un riferimento specifico nella bozza, è stata promossa mettendo in evidenza il significato della norma per la cultura e l'educazione [67], e la promozione dei valori costituzionali degli artt. 9 e 33 [68].

È stata innanzitutto rimarcata la necessità di intervenire, per la trasposizione dell'art. 14, su due diversi ordini di norme, la legge sulla protezione del diritto d'autore e il Codice dei beni culturali e del paesaggio [69]. Queste si incontrano qui nonostante le loro differenze e nonostante l'oggetto di protezione sia diverso: il bene culturale da una parte e le opere materiali dall'altra [70].

La disciplina del diritto d'autore italiano si pone in diretto contrasto con l'obiettivo di estendere la libera riproducibilità delle opere d'arti visive in pubblico dominio perché, come detto, protegge tramite diritti connessi le fotografie non originali, quali possono essere le fotografie che riproducono opere d'arti visive in pubblico dominio.

L'art. 1.1 della legge sulla protezione del diritto d'autore si apre recitando che "Sono protette ai sensi di questa legge opere dell'ingegno di carattere creativo che appartengono alla letteratura, alla musica, alle arti figurative, all'architettura, al teatro ed alla cinematografia, qualunque ne sia il modo o la forma di espressione". Contenuto e durata del diritto sono dettagliati nel Capo II, dagli artt. dal 12 al 32-ter, tra i quali l'art. 13 descrive il diritto di riproduzione.

Per quanto riguarda le fotografie originali, queste sono protette dal diritto d'autore in base all'art. 2.1, n. 7, che si riferisce alle "opere fotografiche e quelle espresse con procedimento analogo a quello della fotografia, sempre che non si tratti di semplice fotografia protetta ai sensi delle norme del Capo V del Titolo II". Proprio l'art. 2 rimanda dunque alla separata disciplina del Titolo II ("Disposizioni sui diritti connessi all'esercizio del diritto di autore"), Capo V ("Diritti relativi alle fotografie") per le cosiddette "fotografie semplici". Queste sono protette per mezzo di diritti esclusivi anche in assenza di originalità.

Secondo l'art. 87.1 sono considerate fotografie, ai fini dell'applicazione di tale disciplina, le immagini di persone o di aspetti, elementi o fatti della vita naturale e sociale, ottenute col processo fotografico o con processo analogo, comprese le riproduzioni di opere dell'arte figurativa e i fotogrammi delle pellicole cinematografiche. Il comma 2 esclude le fotografie di scritti, documenti, carte di affari, oggetti materiali, disegni tecnici e prodotti simili. Tra le altre cose, l'autore ha riservata la possibilità di riprodurre l'opera senza pregiudizio per la protezione accordata all'opera riprodotta (art. 88) ed è resa necessaria l'indicazione di alcune informazioni (art. 90), per un periodo di 20 anni dalla creazione (art. 92). Sono invece da ritenersi esclusi i diritti morali, a differenza di altri contesti che offrono una simile protezione, come ad esempio la Germania [71].

Anche se queste norme sono le prime ad essere richiamate dai commentatori in quanto derogate dall'art. 14, non sono comunque le uniche: l'art. 14 infatti rinnova profondamente il già ampio dibattito sulla riproducibilità dei beni culturali nella disciplina italiana [72]. La legge a tutela dei beni culturali e del paesaggio limita l'accesso e la riproduzione dei

beni di cui all'art. 2, norma che definisce il patrimonio culturale [73]. In questa nozione rientrano in un numero di casi anche le opere di arti visive in pubblico dominio.

Le limitazioni alla riproduzione descritte nella Sezione II del Codice Urbani, dedicata all'“Uso dei beni culturali”, sono basate sullo stato dei beni culturali “in consegna” a determinati enti, a cui spetta pertanto consentire la riproduzione. L'art. 107.1 stabilisce che “Il Ministero, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali possono consentire la riproduzione nonché l'uso strumentale e precario dei beni culturali che abbiano in consegna, fatte salve le disposizioni di cui al comma 2 e quelle in materia di diritto d'autore”.

Accanto all'art. 109, che prescrive il deposito e la restituzione del fotocolor originale per la riproduzione di beni culturali per fini di raccolta e catalogo di immagini fotografiche e di riprese in genere, l'art. 108 stabilisce i vincoli principali per le riproduzioni. Innanzitutto, è necessaria la corresponsione dei canoni di concessione, stabiliti secondo precisi criteri dall'autorità che detiene l'opera (art. 108.1), mentre un semplice rimborso è richiesto quando le riproduzioni sono realizzate da parti private per motivi di studio o uso privato, o da attori pubblici se la riproduzione ha scopo di valorizzazione (art. 108.3).

La norma però ha subito una importante evoluzione nel tempo e ha decisiva rilevanza il comma 3-*bis*, introdotto dal cosiddetto decreto-legge “Art Bonus” [74] convertito in legge nel luglio 2014 [75], perché ha realizzato l'auspicata riforma in merito alla riproduzione dei beni culturali svolta senza scopo di lucro [76]. In particolare, sono state disciplinate le attività senza scopo di lucro per finalità di studio, ricerca, libera manifestazione del pensiero o espressione creativa, promozione della conoscenza del patrimonio culturale. In questo modo la riforma ha posto la disciplina in linea con il dettato costituzionale degli artt. 9 e 33, richiamati in precedenza.

Secondo l'art. 108.3-*bis* n. 1 del Codice Urbani la riproduzione dei beni culturali, qualora sia attuata nel rispetto delle disposizioni che tutelano il diritto d'autore e con modalità che non comportino alcun contatto fisico con il bene, né l'esposizione dello stesso a sorgenti luminose, né, all'interno degli istituti della cultura, l'uso di stativi o treppiedi, è infatti da considerare “libera”. A questo proposito si noti che anche se la conversione in legge inizialmente escludeva, contrariamente al decreto, beni bibliografici e archivistici [77], con l'emanazione della legge 4 agosto 2017, n. 124 [78], risultano esclusi dalla disciplina solo i beni archivistici sottoposti a restrizioni per la consultazione [79].

In base al n. 2 del comma 3-*bis* “libera” è inoltre la divulgazione con qualsiasi mezzo delle immagini di beni culturali, legittimamente acquisite, in modo da non poter essere ulteriormente riprodotte a scopo di lucro. Tale modifica era stata esplicitamente introdotta in merito alla circolazione delle riproduzioni anche in Internet [80]. Anche qui l'intervento del 2017 ha eliminato il problematico riferimento allo scopo di lucro “neanche indiretto” [81].

Tali recenti modifiche in merito alla possibilità di riprodurre e divulgare liberamente le riproduzioni di beni culturali senza scopo di lucro si pongono in linea con la regola introdotta dall'art. 14 della nuova direttiva, disciplinandone casi d'uso fondamentali. Tuttavia, come evidenziato da diversi *stakeholders* nel processo di consultazione a margine della bozza di legge di delegazione europea, i vincoli esistenti possono comunque frustrare in modo significativo l'obiettivo dell'art. 14, che non differenzia tra gli scopi della riproduzione, includendovi non solo attività realizzate senza scopo di lucro ma anche quelle a fini commerciali [82]. Inoltre, proprio qui, come rilevato nell'analisi generale, la rimozione di ostacoli al di là del diritto d'autore per la realizzazione dell'obiettivo dell'art. 14 è rimessa alla valutazione del decisore politico. Le norme in oggetto sono d'altronde poste a salvaguardia di un obiettivo diverso da quello del diritto d'autore - la tutela del bene culturale quale bene pubblico.

Un altro tema che si sovrappone al contenuto dell'art. 14 della nuova direttiva e oggetto di acceso dibattito nel processo di consultazione è la realizzazione della libertà di panorama. Si tratta di un ulteriore spazio di incontro tra il diritto d'autore e le norme a tutela dei beni culturali e del paesaggio, che richiede di essere spiegato con particolare cura.

La libertà di panorama si oppone alla possibilità che il diritto d'autore limiti la riproduzione delle opere, quali le opere di architettura e scultura, collocate in spazi pubblici. L'art. 5 paragrafo 3 lett. h)) della Direttiva InfoSoc ha introdotto una relativa eccezione di carattere non obbligatorio per gli Stati membri, ma oggi come allora l'orizzonte normativo all'interno dell'Unione Europea è caratterizzato da frammentazione [83].

L'attuale disciplina italiana, nel sovrapporsi delle disposizioni sul diritto d'autore e di quelle in materia di tutela dei beni culturali illustrate, vincola le riproduzioni dei beni culturali visibili dalla pubblica via [84]. Ciò ha conseguenze negative per l'accesso e la circolazione di opere di incredibile potenziale per la promozione della cultura e del turismo nonché per l'educazione, in primis le immagini.

I commentatori hanno pertanto sottolineato l'importanza di mettere in atto sforzi congiunti per la trasposizione delle eccezioni della nuova direttiva e di quella precedente, con la nuova legge di delegazione. È stato poi ribadito che ciò si porrebbe in continuità con gli interventi per il rilancio del settore culturale nel post-Covid, tra cui la risoluzione n. 8/00073 adottata dalla Commissione cultura della Camera dei deputati nel maggio 2020 [85]. Questa invita il Governo a considerare l'adozione di iniziative per la promozione di riproduzioni libere e la condivisione di immagini di beni culturali pubblici, inclusi quelli visibili dalla pubblica via, evidenziando la possibilità di utilizzare licenze aperte nella rosa delle licenze Creative Commons. Si menziona anche la possibilità di riconoscere che gli istituti centrali e periferici del ministero per i Beni e le Attività culturali e il Turismo possano utilizzare le licenze Creative Commons per il riuso libero di immagini online. Altre risoluzioni sono state proposte dalla Commissione Cultura sul tema della libertà di panorama e della riproduzione di opere d'arti visive in pubblico dominio, ponendo l'accento sulla necessità di una riforma per la riproducibilità dei beni culturali ma anche richiamando la nuova direttiva [86].

Accanto alla necessità di intervenire sulle norme descritte e di prevedere una clausola per superare il contrasto con qualsiasi disposizione eventualmente incompatibile è stato anche proposto di introdurre una definizione ampia di opere delle arti visive. Vale la pena ricordare che la nozione di opera d'arte visiva di cui all'allegato n. 3 della Direttiva 2012/28/UE, richiamata più sopra, è confluita nell'art. 69-septies della Lda, posti i limiti già evidenziati di quella

definizione aperta. Permangono inoltre, nella stessa Lda, diversi riferimenti alla nozione di opera d'arte figurativa. L'accento dei commentatori è stato perciò posto sulla necessità che la nozione di opere delle arti visive sia resa prima di tutto compatibile con le norme esistenti nell'ordinamento italiano, con principale riferimento al Codice dei beni culturali.

Concluso il processo consultivo, il testo della legge di delegazione europea 2019-2020 è stato approvato dal Senato il 28 ottobre 2020, per essere trasmesso alla Assemblea della Camera e in particolare alla 14^o Commissione permanente Politiche dell'Unione Europea il 2 novembre 2020 [87]. Anche nella versione più recente l'art. 14 non è menzionato, nonostante le difficoltà legate alla trasposizione che sono state evidenziate. Sono confluite nel testo solamente alcune raccomandazioni, inizialmente proposte in forma di emendamenti al testo della legge e poi introdotte in forma di ordini del giorno, non vincolanti [88].

Tra gli ordini del giorno accettati vi è quello che riguarda la necessità di revisione della normativa nazionale vigente al fine di modificare e abrogare le norme non compatibili [89]. Si possono richiamare, in prospettiva di comparazione, alcuni esempi. Come illustrato nel paragrafo 2, anche la Germania, al pari dell'Italia, ammette la protezione delle fotografie non originali nella propria legge sul diritto d'autore e diritti connessi, UrhG. Vi è una distinzione tra *Lichtbildwerke*, fotografie che soddisfano lo standard di originalità definito nel §2 paragrafo 2 della UrhG - e *Lichtbilder*, semplici fotografie, protette dai diritti connessi definiti nel §72 [90]. Inoltre, proprio la Germania è stata la scena di una delle poche menzionate decisioni giudiziali a proposito della protezione delle riproduzioni di opere in pubblico dominio, il caso *Museumfotos* che coinvolse il museo Reiss-Engelhorn e Wikimedia. Come già discusso, la corte confermò che in accordo con il §72 UrhG tali riproduzioni fotografiche di dipinti appartenenti al pubblico dominio fossero protette da diritti esclusivi, ponendo dunque le basi per il contrasto con la recente introduzione dell'art. 14.

Il confronto è utile perché nella bozza della proposta di ricezione della nuova Direttiva Copyright, datata 13 ottobre 2020 [91], il Legislatore tedesco ha adottato un approccio *tranchant* per la trasposizione dell'art. 14. Le incompatibilità con le norme esistenti sono state risolte con la creazione del §68, una nuova clausola di significato indipendente, che stabilisce che le opere delle arti visive in pubblico dominio non sono protette da diritti connessi. Come si legge nel documento esplicativo che accompagna la bozza, l'introduzione di una nuova clausola può chiarire lo stato di fedele riproduzione di opere delle arti visive in pubblico dominio e includervi le fotografie, secondo il §72, ma anche le riproduzioni consistenti in sequenze di immagini e suoni che non sono protette come opere cinematografiche secondo il §95 [92].

Volgendosi invece brevemente verso alcuni Stati membri nei quali le fotografie non originali non sono protette, l'esempio dei Paesi Bassi e del Belgio mostra come anche la mancata adozione di specifiche norme per trasporre l'art. 14 possa essere una opzione all'interno dell'Unione, nella presunta assenza di norme incompatibili [93]. L'applicazione delle regole generali viene suggerita, ad esempio, nelle note esplicative che accompagnano la prima bozza di proposta per la trasposizione della nuova Direttiva Copyright nei Paesi Bassi [94], anche se il processo legislativo è ancora in corso [95]. Invece in Belgio, il 19 giugno 2020, in coda alle sessioni di discussione tenutesi nel 2019, il Consiglio per la Proprietà Intellettuale (*Conséil pour la Propriété Intellectuelle*) ha pubblicato un parere sulla trasposizione della nuova Direttiva Copyright che consiglia di non trasporre il contenuto dell'art. 14 [96]. Si sottolinea come la legge nazionale sarebbe già compatibile e dovrebbero essere applicate le regole generali. Il riferimento è al *Code de droit économique*, articolo XI.166 per quanto riguarda il pubblico dominio e all'art. XI.165 per lo standard di originalità e l'ambito di applicazione del diritto d'autore [97]. Viene indicata come ulteriore motivazione la necessità di evitare rischi di confusione e incertezza giuridica [98].

Ritornando all'Italia e, in particolare, al già discusso problema della mancata definizione di opere delle arti visive, l'approvazione dell'ordine del giorno n. G/1721/46/14 esplicita l'esigenza di crearne una compatibile con le norme esistenti e soprattutto con le definizioni di cui agli artt. 10 e 13 del Codice dei beni culturali [99].

Apprendo di nuovo il confronto con la Germania, si noti che il §68 fa riferimento a *Visuelles Werk* (opere d'arte visiva). È importante evidenziare che nella traduzione in tedesco della nuova direttiva il termine opere delle arti visive (*works of visual art*) è stato tradotto *Werk der bildenden Künste*, cioè opere di belle arti, replicando la definizione dell'art. 2.1 punto 4 della UrhG [100]. Posto il riconoscimento del concetto di opera d'arte visiva come autonomo nel diritto dell'Unione Europea e rintracciato nella Direttiva 2012/28/UE, allegato n. 3, i documenti esplicativi motivano la scelta dell'espressione *Visuelles Werk* nel §68. Solo questo termine, riferendosi alle opere che possono essere percepite visivamente e andando oltre la definizione di opera di belle arti dell'UrhG, porta con sé il più ampio spettro semantico in linea con l'obiettivo dell'art. 14 della nuova Direttiva Copyright [101].

Infine, un altro ordine del giorno sancisce l'impegno del Governo italiano a riconoscere le opportunità legate all'art. 14 per il settore culturale, specialmente nella ricostruzione post-Covid [102]. Un separato ordine del giorno riguardante l'implementazione dell'art. 5 della Direttiva InfoSoc [103], con particolare riguardo per la libertà di panorama, è stato invece approvato [104].

Nel testo più recente dell'art. 9 della legge di delegazione mancano dunque le indicazioni per guidare in modo puntuale la trasposizione dell'art. 14 da parte del Governo, il cui impegno è per ora formalizzato solo in una serie di ordini del giorno. Molti dei quesiti illustrati rimangono aperti anche alla luce del confronto con la proposta tedesca, che invece risulta particolarmente chiara, per la creazione di una nuova disposizione di significato indipendente, le scelte terminologiche e la precisazione sull'ambito di applicazione temporale della norma [105]. Al momento in cui si scrive la proposta legislativa della legge di delegazione europea è in esame presso l'Assemblea della Camera [106] e l'auspicio è che le criticità e opportunità evidenziate nel processo consultivo e riassunte nel presente lavoro vengano prese in considerazione.

4. Conclusioni

La trasposizione dell'art. 14 rappresenta una sfida per il diritto d'autore nell'Unione Europea per il possibile contrasto con le norme esistenti nei singoli ordinamenti nazionali e per la difficile realizzazione di un risultato armonizzato. In

particolare, come evidenziato nel paragrafo 2 e confermato con l'analisi dell'esempio italiano nel paragrafo 3, anche tramite alcuni spunti di comparazione, la realizzazione di una trasposizione armonizzata dell'art. 14 dipende in larga misura dalle scelte degli Stati membri, per due principali ordini di motivi.

Innanzitutto, le ambiguità del testo alimentano il rischio di una implementazione frammentaria e disomogenea; in particolare, la mancata definizione di opere delle arti visive può condizionare l'ambito di applicazione materiale della norma. In secondo luogo, l'armonizzazione si rivela complessa a causa del contesto giuridico nel quale l'art. 14 interviene, in ragione dell'intrecciarsi di diversi diritti e interessi nei contesti nazionali, con riferimento alle norme di diritto d'autore ma, come si è detto, non solo.

Riassumendo, si è discusso di come le norme nazionali sul diritto d'autore siano le prime toccate dall'art. 14, con riguardo allo standard di originalità e alla disciplina dei diritti connessi. Tra questi, i diritti sulle fotografie non originali sono un caso d'uso fondamentale. Lo confermano l'esempio tedesco e italiano, dove tuttavia sembrano essere stati intrapresi

percorsi diversi per la trasposizione dell'art. 14. Lo avvalorano anche il fatto che alcuni Stati membri, dove una simile disciplina non è prevista, abbiano considerato di non adottare norme specifiche per la trasposizione, ritenendo sufficiente l'applicazione delle norme generali. Nondimeno, si è provato a spiegare come l'art. 14 incida anche su altri contenuti, al di là delle fotografie, ivi incluse le opere che potrebbero ritenersi *database* protetti dal diritto d'autore e dal noto diritto *sui generis*.

L'art. 14 potrebbe svolgere un ruolo cruciale anche in merito ad eccezioni e limitazioni nel frammentato *acquis* europeo del diritto d'autore. Qui sono incluse quelle riferibili alla Direttiva InfoSoc e in particolare la libertà di panorama (art. 5.3 lett. h)) e l'eccezione per la citazione (art. 5.3 lett. d)) e parodia, caricatura e pastiche (art. 5.3 lett. k)), e quelle introdotte dalla nuova Direttiva Copyright, ad esempio per *text and data mining* (art. 3), attività didattiche digitali e transfrontaliere (art. 5), preservazione del patrimonio culturale (art. 6), e citazione e parodia, caricatura e pastiche nell'ambito dei servizi di condivisione di contenuti online (art. 17.7).

Si è infine rimarcato che anche norme appartenenti a domini diversi da quello del diritto d'autore potrebbero ostacolare l'obiettivo promosso dall'art. 14, in base alle peculiarità dei singoli contesti nazionali. Un eventuale intervento su queste norme, tra l'altro, potrebbe essere considerato al di là del mandato dell'art. 14. In particolare, per quanto riguarda l'Italia, le norme a tutela dei beni culturali e del paesaggio meritano l'attenzione del legislatore, in quanto la regola introdotta dall'art. 14 incontra il tema della riproducibilità dei beni culturali e si sovrappone alla libertà di panorama.

L'esito sperato è di aver evidenziato così gli elementi chiave per guidare l'implementazione e fornito spunti per ricerca futura intorno all'art. 14. Infatti, nonostante le criticità evidenziate per la trasposizione e le consistenti sfide presenti per il raggiungimento di un risultato armonizzato tra gli Stati membri, l'art. 14 incarna un messaggio di cambiamento e segna un momento cruciale nel diritto d'autore dell'Unione Europea e all'interno della più ampia riflessione sulla trasformazione del settore culturale innescata dalle tecnologie digitali.

Poiché si tratta della prima norma che tocca il tema del pubblico dominio e si muove verso una maggiore certezza giuridica, l'art. 14 chiama gli Stati membri a ripensare il modo in cui vengono fruiti i contenuti culturali in ambiente digitale. Rappresenta un passaggio fondamentale, seppur non definitivo, verso la piena realizzazione del potenziale del pubblico dominio, di cui non solo gli utenti ma gli stessi attori del settore culturale possono essere tra i primi beneficiari. Da questo punto di vista l'art. 14 può essere l'opportunità per studiare e applicare nuove forme di organizzazione e nuovi modelli commerciali per il settore culturale. Inoltre, incontra le pressanti esigenze di fruizione remota del patrimonio culturale innescate dalla pandemia da Covid-19 [107], che costituiscono una forte spinta a procedere rapidamente verso forme aperte di condivisione delle riproduzioni di opere delle arti visive in pubblico dominio.

Note

[*] Un ringraziamento speciale va ad Heike Koehler e Berenike Salome Jacob per avermi aiutato con la traduzione di alcuni documenti relativi alla trasposizione della nuova Direttiva Copyright dal tedesco all'italiano. Gli errori presenti sono imputabili a me sola. Ogni link è stato visitato l'ultima volta il giorno 1° febbraio 2021. Ho precedentemente scritto dello stesso tema: *Digital Single Market Copyright Directive: making (digital) room for works of visual art in the public domain*, in *Opinio Juris in Comparatione*, Volume 1, n. 1, 2020.

[1] [Direttiva \(UE\) 2019/790 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019](#) sul diritto d'autore e sui diritti connessi nel mercato unico digitale e che modifica le Direttive 96/9/CE e 2001/29/CE. La Direttiva richiede implementazione degli Stati Membri entro il 7 giugno 2021.

[2] I considerando nn. 1, 2 e 3 della nuova Direttiva definiscono l'obiettivo di armonizzazione relativamente al mercato unico digitale. Si vedano inoltre la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, [Strategia per il mercato unico digitale in Europa](#), 6 maggio 2015; Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, [Verso un quadro normativo moderno e più europeo sul diritto d'autore](#), 9 dicembre 2015.

[3] [Direttiva 2001/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 maggio 2001](#) sull'armonizzazione di taluni aspetti del diritto d'autore e dei diritti connessi nella società dell'informazione.

[4] La letteratura sul tema è vasta: si veda, tra gli altri, J.P. Quintais, [The New Copyright in the Digital Single Market Directive: A Critical Look](#), in *European Intellectual Property Review*, Issue 1 (forthcoming), 2020, pagg. 4-7; J.P. Quintais, *Copyright in the Age of Online access - Alternative compensation Systems in EU Law*, Kluwer Law International, Paesi Bassi, 2017, pagg. 151-243; M.C. Janssens, *The issue of exceptions: reshaping the keys to the gates in the territory of literary, musical and artistic creation*, in E. Derclaye (ed.), *Research Handbook on the Future of EU Copyright*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2009. Sulla possibilità di considerare le eccezioni alla luce della nozione di clausola di funzione sociale nel diritto d'autore europeo si veda C. Sganga,

- [5] Una linea temporale estremamente utile è stata resa disponibile da [CREATe, EU Copyright Reform](#), da ultimo aggiornata il 26 marzo 2019.
- [6] [Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul diritto d'autore nel mercato unico digitale](#), 14 settembre 2016.
- [7] Il riferimento è anche alla consistente applicazione di triloghi, che consistono in procedure operative per raggiungere un accordo tra Commissione, Parlamento europeo e Consiglio nel corso del procedimento legislativo. Si veda la [decisione del Parlamento europeo del 22 maggio 2007](#) sulla conclusione della dichiarazione comune sulle modalità pratiche della procedura di codecisione.
- [8] Cfr. F. Mezzanotte, *Le "eccezioni e limitazioni" al diritto d'autore UE (parte II: Le libere utilizzazioni nell'ambiente digitale)*, in *AIDA*, 2017, pagg. 301-302. Per una introduzione generale al tema *ibidem*, pagg. 303-308. Per un recente contributo sull'emergere dei diritti degli utenti nel diritto d'autore europeo e dedicato in particolare ai concetti di *lawful use*, *lawful user*, e *lawful access* si veda [T.E. Synodinou, Lawfulness for Users in European Copyright Law: Acquis and Perspectives](#), 10 *JIPITEC* 20, 2019. Il dibattito su eccezioni e limitazioni del diritto d'autore europeo in ambiente digitale e sul *user right approach* incrocia di frequente la dottrina statunitense del *fair use*. Si veda, tra gli altri, R.L. Okediji (ed.), *Copyright Law in an Age of Limitations and Exceptions*, Cambridge University Press, 2017.
- [9] Per una introduzione al tema, si veda [S. Stalla-Bourdillon, E. Rosati, K. Turk, C. Angelopoulos, A. Kuczerawy, M. Peguera, M. Husovec, A Brief Exegesis of the Proposed Copyright Directive](#), 2016. La portata della ratio distributiva nella nuova Direttiva è sottolineata nel contributo di [G. Priora, Catching sight of a glimmer of light: Fair remuneration and the emerging distributive rationale in the reform of EU Copyright Law](#), 10 *JIPITEC* 330, pag. 2019.
- [10] Per una introduzione al tema, si veda [J. Keller, Explainer: What will the new EU copyright rules change for Europe's Cultural Heritage Institutions](#), in *Europeana Pro Blog*, 9 giugno 2019 (aggiornato a novembre 2019). A fianco del menzionato art. 6, gli artt. 8 e 9 riguardano le opere fuori commercio, per cui si veda [R. Tryggvadoittir, The EU proposal to ensure wider access to content in cultural heritage institutions](#), in *CiTiP Blog*, 24 ottobre 2017. A proposito dell'art. 12, che prevede la concessione di licenze collettive con effetto esteso che possono rivelarsi utili anche per la gestione del patrimonio culturale, si veda [J. Axhamn, The New Copyright Directive: Collective licensing as a way to strike a fair balance between creator and user interests in copyright legislation \(Article 12\)](#), in *Kluwer Copyright Blog*, 25 giugno 2019. Anche l'art. 3 è di vitale importanza per gli istituti di tutela del patrimonio culturale, perché questi sono tra i soggetti che per scopi di ricerca scientifica possono portare avanti attività di estrazione di testo e di dati o altri materiali cui hanno legalmente accesso, posto il rispetto delle condizioni stabilite dall'art. 4, per cui si veda [R. Caso, Il conflitto tra diritto d'autore e ricerca scientifica nella disciplina del text and data mining della direttiva sul mercato unico digitale](#), Trento Law and Technology Research Group Research Paper n. 38, 2020. Infine, l'art. 5, ulteriormente discusso all'interno del paragrafo 2.2, introduce la possibilità di utilizzo di opere e altri materiali in attività didattiche digitali e transfrontaliere.
- [11] Quintias, cit., pag. 15 e 22.
- [12] Come evidenziato nell'analisi di [A. Giannopoulou, The New Copyright Directive: Article 14 or when the Public Domain Enters the New Copyright Directive](#), in *Kluwer Copyright Blog*, 27 giugno 2019.
- [13] L'art. 14 e il considerando n. 53 comparirono la prima volta come art. 10b e considerando n. 30a nell'ultima fase dei triloghi tra Parlamento europeo, Consiglio e Commissione. Si veda la [Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul copyright nel mercato unico digitale](#), Documento di lavoro, 16 febbraio 2019.
- [14] Il riferimento è all'art. 10b, introdotto con la prima revisione del Parlamento europeo. Si vedano gli [emendamenti adottati dal Parlamento europeo sulla proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul copyright nel mercato unico digitale](#), 12 settembre 2018.
- [15] L'art. 6, più precisamente, prescrive che Stati membri dispongano di una eccezione per consentire agli istituti di tutela del patrimonio culturale di realizzare copie di qualunque opera o altri materiali presente permanentemente nelle loro raccolte, in qualsiasi formato o su qualsiasi supporto, ai fini di conservazione di detta opera o altri materiali e nella misura necessaria a tale conservazione.
- [16] La letteratura che mette il pubblico dominio al centro dell'accesso e circolazione della cultura è ampissima. Centrale è la lettura di [J. Boyle, The Public Domain: Enclosing the Commons of the Mind](#), Yale University Press, New Haven, Londra, 2008. Sulla attuale dimensione digitale, si veda anche [M. Dulong de Rosnay, J.C. De Martin \(Ed.\), The Digital Public Domain - Foundations for an Open Culture](#), OpenBook Publishers, Cambridge, 2012. Per una interessante prospettiva anche storica si veda G. Frosio, *Reconciling Copyright with Cumulative Creativity - The third paradigm*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2018.
- [17] [K. Petraszova, Building on IPR knowledge exchange in the cultural heritage sector](#), in *DICES Project*, 19 ottobre 2020.
- [18] Per uno studio che inquadra i diritti culturali nella disciplina dei diritti umani e il diritto d'autore si veda [C. Sganga, Right to Culture and Copyright: Participation and Access](#), in C. Geiger (ed.), *Research Handbook on Human Rights and Intellectual Property*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2015, pagg. 560-576.
- [19] Si veda in particolare il considerando n. 53, dove recita: "Inoltre, le differenze tra le legislazioni nazionali in materia di diritto d'autore che disciplinano la protezione di tali riproduzioni causano incertezza giuridica e incidono sulla diffusione transfrontaliera delle opere delle arti visive di dominio pubblico (...)". In aggiunta, come notato da Giannopoulou, cit., sia nel comunicato stampa del Parlamento europeo, [Mercato unico digitale: un passo avanti nei negoziati UE per l'aggiornamento delle norme sul diritto d'autore](#), 13 febbraio 2019, che nel comunicato stampa n. 1849 della Commissione europea, [Domande e risposte sul voto del Parlamento europeo a favore di norme aggiornate adatte all'era digitale](#), 26 marzo 2019, il riferimento alla certezza giuridica è esplicito. Come si legge nell'ultimo comunicato menzionato: "Grazie a questa disposizione qualsiasi utente potrà diffondere online con piena certezza giuridica copie delle opere d'arte di pubblico dominio".
- [20] Si vedano ad esempio *COMMUNIA*, [Policy Recommendations](#); [Public Domain Manifesto](#); [Europeana Public Domain Charter](#).
- [21] Si veda l'incipit della Raccomandazione di policy n. 5 di *COMMUNIA*: "Anche le riproduzioni digitali di opere che sono nel pubblico dominio devono rimanere nel pubblico dominio" (traduzione dell'autore). Si veda anche particolare il Principio n. 2 della Carta del Pubblico Dominio di Europeana, che si può riassumere affermando che ciò che è nel pubblico dominio deve rimanere nel pubblico dominio.
- [22] [Direttiva 2012/28/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012](#) su taluni utilizzi consentiti di opere orfane.

- [23] European Copyright Society (ECS), [Comment of the European Copyright Society on the Implementation of art. 14 of the Directive \(EU\) 2019/790 on Copyright in the Digital Single Market](#), 26 aprile 2020, 3-4. Si veda Convenzione di Berna per la protezione delle opere letterarie e artistiche, 24 luglio 1971, come modificata il 28 settembre 1979, in particolare art. 2, intitolato "Opere protette".
- [24] T.E. Synodinou., *The Foundations of the Concept of Work in European Copyright Law*, in T.E. Synodinou (ed.), *Codification of European Copyright, Challenges and perspectives*, Kluwer Law International, Paesi Bassi, 2012, pagg. 106-111.
- [25] COMMUNIA [Guide on the implementation to art. 14](#); A. Wallace, E. Euler, [Revisiting Access to Cultural Heritage in the Public Domain: EU and International Developments](#), in *IIC - International Review of Intellectual Property and Competition Law*, n. 51, 2020, pagg. 838-839.
- [26] European Copyright Society (ECS), cit., pag. 2.
- [27] COMMUNIA [Guide on the implementation to art. 14](#), cit.
- [28] Allo stesso modo, il comunicato stampa della Commissione europea relativo alla nuova Direttiva, comunicato stampa n. 1849, cit., offre un ulteriore supporto, perché cita l'applicazione dell'art. 14 alle fotografie di dipinti, sculture, e opere d'arte di pubblico dominio.
- [29] Giannopoulou, cit.
- [30] European Copyright Society (ECS), cit., pagg. 3-4.
- [31] *Ibidem*.
- [32] *Ibidem*.
- [33] Si vedano, tra gli altri, l'art. 18 della Convenzione di Berna, paragrafi 1 e 2: "La presente Convenzione si applica a tutte le opere che al momento della sua entrata in vigore non siano ancora cadute in pubblico dominio nel loro Paese d'origine per effetto della scadenza della durata di protezione. Pertanto, se un'opera, per effetto della scadenza della durata di protezione che le era anteriormente riconosciuta, è caduta in pubblico dominio nel Paese dove la protezione è richiesta, l'opera stessa non vi sarà nuovamente protetta".
- [34] Si veda ad esempio art. 2 Direttiva InfoSoc, "Diritto di riproduzione".
- [35] Dichiarazioni comuni al Trattato WIPO sul diritto d'autore adottate nel corso della Conferenza diplomatica del 20 dicembre 1996. Nella Dichiarazione comune riguardante l'Articolo 1(4) si specifica che il diritto di riproduzione si applica pienamente in ambiente digitale.
- [36] [Direttiva 2006/116/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006](#) concernente la durata di protezione del diritto d'autore e di alcuni diritti connessi; [Direttiva 96/9/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 1996](#) relativa alla tutela giuridica delle banche di dati; [Direttiva 2009/24/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009](#) relativa alla tutela giuridica dei programmi per elaboratore.
- [37] T. Margoni, *The Harmonisation of EU Copyright Law: The Originality Standard*, in M. Perry (ed.), *Global Governance of Intellectual Property in the 21st Century, Reflecting Policy Through Change*, Springer International Publishing, Svizzera, 2016, pagg. 91-94.
- [38] Corte di Giustizia Europea, [Infopaq International A/S v. Danske Dagblades Forening](#), C-5/08, giudizio della Corte del 16 luglio 2009.
- [39] Per una introduzione, anche alle criticità, si veda tra gli altri Synodinou, cit., pagg. 97-102; E. Rosati, *Originality in a Work, or a Work of Originality: The Effects of the Infopaq Decision*, 58 J. COPYRIGHT Soc'y U.S.A. 795 (2010); Sganga, *Propertizing European Copyright*, cit., pagg. 123-125.
- [40] Giannopoulou, cit.; Rosati, [DSM Directive Series #3: How far does Article 14 go?](#), in *The IP Kat*, 9 aprile 2019; Wallace, Euler, cit., pag. 838.
- [41] Giannopoulou, cit. Il riferimento è a [J. Mazzone, Copyfraud](#), Brooklyn Law School Legal Studies Paper No. 40, 2006.
- [42] Questo aspetto merita ulteriore approfondimento ed è legato al complesso dibattito sulla natura delle eccezioni e limitazioni nell'*acquis* europeo con particolare riferimento alla dimensione digitale, su cui si vedano le note nn. 8 e 9.
- [43] D'altronde, lo stesso comunicato stampa della Commissione europea relativo alla nuova Direttiva, comunicato stampa n. 1849, cit., rileva che grazie all'art. 14 chiunque sarà in grado di copiare, utilizzare o condividere fotografie online.
- [44] Per uno studio dettagliato si veda [T. Margoni, The digitisation of cultural heritage: originality, derivative works and \(non\) original photographs](#), 2014.
- [45] Come rintracciato nel contributo di [M.-C. Janssens, in DICES: Empowering IPR For Cultural Heritage Institutions](#), in DICES Project, 20 luglio 2020, si può concordare che l'art. 14 possa rispondere alla controversa domanda "se le immagini digitali di opere per cui il copyright non c'è più possano dar luogo a nuovo copyright e, dunque, avere un certo effetto sullo status in pubblico dominio dell'opera" (traduzione dell'autore).
- [46] S. Ricketson, *International Conventions*, in Y. Gendreau, A. Nordemann, R. Oesch (eds.), *Copyright and photographs - An international Survey*, Kluwer Law International, Londra, 1999, pagg. 18-19.
- [47] *Ibidem*, pagg. 22-25.
- [48] L'art. 6 della Direttiva concernente la durata, intitolato "Protezione delle fotografie", recita: "Le fotografie che sono opere originali, ossia sono il risultato della creazione intellettuale dell'autore, fruiscono della protezione prevista dall'Articolo 1. Per determinare il diritto alla protezione non sono presi in considerazione altri criteri. Gli Stati membri possono prevedere la protezione di altre fotografie".
- [49] Corte di Giustizia Europea, [Eva-Maria Painer v. Standard VerlagsGmbH and Others](#), C-145/10, giudizio della Corte (Terza Camera) del 1° dicembre 2011.

- [50] Per una introduzione, si veda T. Margoni, *Non Original Photographs in Comparative EU Copyright Law*, in J. Gilchrist, B. Fitzgerald (eds.), *Copyright, Property and the Social Contract*, Springer International Publishing, Cham, Svizzera, 2018, pagg. 157-180.
- [51] Artt. 87-92, legge sulla protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio, legge n. 633, del 22 aprile 1941, come da ultimo modificata dalla legge n. 37 del 3 maggio 2019.
- [52] §72 Fotografie (*Lichtbilder*), legge sul diritto d'autore e diritti connessi (*Gesetz über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte, Urheberrechtsgesetz*), 9 settembre 1965, come da ultimo modificata dall'art. 1 della legge del 28 novembre 2018.
- [53] Con riguardo alla Germania si veda il giudizio della Corte (*Bundesgerichtshof Im Namen Des Volkes Urteil*) del 20 dicembre 2018 - I ZR 104/17 - *Museumfotos*, Reiss-Engelhorn Museum v. Wikimedia et al. Con riferimento alla menzionata vicenda nel Regno Unito si veda ad esempio ciò che è riportato da [M. Kennedy, Legal row over National Portrait Gallery images placed on Wikipedia](#), in *The Guardian*, 14 luglio 2009. Per una introduzione al contesto della Gran Bretagna, anche con riferimento all'art. 14 della nuova direttiva, si veda [S. Stokes, Photographing the public domain - EU to remove Copyright protection from public domain art images](#), 18 marzo 2019. Per la stessa questione come inquadrata nel contesto statunitense, il riferimento principale è al caso *Bridgeman*, *Bridgeman Art Library, Ltd. v. Corel Corp.*, 36 F. Supp. 2d 191 (S.D.N.Y. 1999) (decisione finale).
- [54] La Sezione 4 della legge su Copyright, design e brevetti (*Copyright, Designs and Patent Act*) del 1988 definisce le fotografie come opere artistiche, che trovano protezione secondo la Sezione 1 della stessa legge.
- [55] UK Intellectual Property Office, [Digital images, photographs and the internet](#), Copyright Notice n. 1/2014, aggiornata al 2021.
- [56] Come discusso da [P. Keller, Implementing the Copyright Directive: Protecting the Public Domain with Article 14](#), COMMUNIA, 25 giugno 2019.
- [57] [G. Finocchiaro, La valorizzazione delle opere d'arte on-line e in particolare la diffusione on-line di fotografie di opere d'arte. Profili giuridici](#), in *Aedon*, 2009, 2.
- [58] European Copyright Society (ECS), cit., pag. 3; Wallace, Euler, cit., pag. 839.
- [59] European Copyright Society (ECS), cit., pag. 4; Keller, *Implementing the Copyright Directive: Protecting the Public Domain with Article 14*, cit.
- [60] [G.F. Frosio, Reforming the C-Dsm Reform: a User-Based Copyright Theory for Commonplace Creativity](#), Centre for International Intellectual Property Studies (CEIPI) Research Paper n. 12, 2019, pag. 27. Si veda anche il considerando n. 70 della nuova Direttiva Copyright. Per uno studio su diritto d'autore e contenuti generati dall'utente, [M. Senftleben, User-Generated Content - Towards a New Use Privilege in EU Copyright Law](#), Forthcoming, in T. Aplin (ed.), *Research Handbook on Intellectual Property and Digital Technologies*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2020, pagg. 136-162.
- [61] Il riferimento è soprattutto al concetto promosso da L. Lessig, autore, tra gli altri, di *Remix: Making Art and Commerce Thrive in the Hybrid Economy*, Bloomsbury Academic, Londra, 2008.
- [62] Per una introduzione, si veda M. Van Eechoud, *Adapting the work*, in M. Van Eechoud (ed.), *The Work of Authorship*, Amsterdam University Press, Amsterdam, 2014, pagg. 145-173, (altresi disponibile all'URL: <http://ssrn.com/abstract=2538509>).
- [63] Il riferimento è a come la trasposizione della nuova Direttiva Copyright potrà impattare il regime di responsabilità degli intermediari di servizi online, in particolare in quanto definito dall'art. 15 ("Assenza dell'obbligo generale di sorveglianza") della Direttiva sul commercio elettronico, [Direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'8 giugno 2000](#) relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno.
- [64] Si veda V. Falce, *La spinta adeguatrice della Direttiva Copyright. Il caso dell'eccezione di insegnamento*, in *Riv. dir. ind.*, 2019, 6. Per un commento che considera anche la crescente importanza dell'eccezione di cui all'art. 5 nell'emergenza della pandemia da Covid-19, si veda A. Musso, *Eccezioni e limitazioni ai diritti d'autore nella Direttiva UE n. 790/2019*, in *Dir. inf.*, II, n. 3, 2020, pagg. 6-11. Per un commento sull'eccezione didattica tra Direttiva InfoSoc e nuova Direttiva Copyright, che considera la sentenza della Corte di Giustizia Europea, [Land Nordrhein Westfalen v. Dirk Renckhoff](#), C-161/17, giudizio della Corte del 7 agosto 2018, e discute inoltre l'originalità delle fotografie e l'introduzione dell'art. 14, si veda [B. Trerè, La creatività delle fotografie online alla luce della nuova Direttiva 790/2019](#), in *Revista Lex Mercatoria Doctrina, Praxis, Jurisprudencia y Legislación*, Volume 13, 2019.
- [65] Ciò sembra confermato dallo stesso comunicato stampa della Commissione europea relativo alla nuova direttiva, comunicato stampa n. 1849, cit.: "Chiunque potrà copiare, utilizzare e condividere on line fotografie di dipinti, sculture e opere d'arte di pubblico dominio trovate in internet e riutilizzarle, anche a intento commerciale o per trasferirle in Wikipedia".
- [66] Per una panoramica sui lavori preparatori in Italia, si veda la [pagina realizzata da COMMUNIA](#), e mantenuta da Federico Leva. Per una panoramica sulla trasposizione della nuova Direttiva Copyright negli Stati Membri, i portali creati da CREATE e COMMUNIA rappresentano risorse preziose: si veda CREATE, [Copyright in the Digital Single Market Directive - Implementation An EU Copyright Reform Resource](#) e [COMMUNIA DSM Directive Implementation Portal](#).
- [67] Per la redazione del presente lavoro sono state di fondamentale importanza l'analisi, tra le altre, delle audizioni presso il Senato della Repubblica tenutesi il 14 maggio 2020, in particolare da parte di [Wikimedia Italia](#) e [Creative Commons Italia](#).
- [68] Costituzione della Repubblica Italiana, Senato della Repubblica. L'art. 9 recita: "La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione". L'incipit dell'art. 33 recita: "L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento (...)".
- [69] Codice dei beni culturali e del paesaggio, [d.lgs. n. 42 del 22 gennaio 2004](#), anche conosciuto come Codice Urbani, come modificato dal d.lgs. n. 156 del 24 marzo 2006.
- [70] S. Aliprandi, *Vincoli alla riproduzione dei beni culturali, oltre la proprietà intellettuale*, in *Archeologia e Calcolatori*, supplemento 9, 2017, pag. 103, pagg. 105-106.
- [71] C. Ubertaini, *Italy*, in Y. Gendreau, A. Nordemann, R. Oesch (eds.), *Copyright and photographs - An international Survey*, Kluwer Law International, Londra, 1999, pagg. 171-178.
- [72] Per un contributo recente, che ricostruisce il tema della riproducibilità dei beni culturali in Italia anche in relazione alla

recente emergenza innescata dalla pandemia da Covid-19, M. Modolo, *Reinventare il patrimonio: il libero riuso dell'immagine digitale del bene culturale pubblico come leva di sviluppo nel post Covid*, in [Territori della Cultura, n. 42, Numero Speciale - Atti della XV edizione Ravello Lab 2020 - L'Italia e l'Europa alla prova dell'emergenza: un nuovo paradigma per la cultura](#), Centro Universitario Europeo per i Beni Culturali, 2020.

[73] L'art. 2 distingue tra beni culturali e paesaggistici. Beni culturali secondo l'art. 2.2 sono "le cose immobili e mobili che, ai sensi degli Articoli 10 e 11, presentano interesse artistico, storico, archeologico, etnoantropologico, archivistico e bibliografico e le altre cose individuate dalla legge o in base alla legge quali testimonianze aventi valore di civiltà". Per gli artt. 10-11, si veda la nota n. 99. Secondo l'art. 2.3 sono invece beni paesaggistici "gli immobili e le aree indicati all'Articolo 134, costituenti espressione dei valori storici, culturali, naturali, morfologici ed estetici del territorio, e gli altri beni individuati dalla legge o in base alla legge". Completa tale definizione il comma 4, che recita: "I beni del patrimonio culturale di appartenenza pubblica sono destinati alla fruizione della collettività, compatibilmente con le esigenze di uso istituzionale e sempre che non vi ostino ragioni di tutela".

[74] D.l. 31 maggio 2014, n. 83 recante disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo, cosiddetto "Art Bonus".

[75] [Legge 29 luglio 2014, n. 106, conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 31 maggio 2014, n. 83](#), recante disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo.

[76] [G. Gallo, Il decreto Art Bonus e la riproducibilità dei beni culturali](#), in *Aedon*, 2014, 3.

[77] [M. Modolo, A. Tumicelli, Una possibile riforma sulla riproduzione dei beni bibliografici ed archivistici](#), in *Aedon*, 2016, 1.

[78] Legge 4 agosto 2017, n. 124, legge annuale per il mercato e la concorrenza.

[79] Il dibattito intorno alle inconsistenze della riforma del 2014, a cui presero parte numerosi attori, nonché l'accoglimento di tali istanze con l'intervento del 2017 è ben descritto da [F. Minio, La libera riproducibilità dei beni culturali dopo l'emanazione della legge 4 agosto 2017, n. 124 \(legge annuale per il mercato e la concorrenza\)](#), 2 *BusinessJus* 76, 2018.

[80] *Ibidem*, 4. Si veda XII Legislatura, Camera dei Deputati, [disegno di legge n. 2426](#), 20.

[81] *Ibidem*, 6.

[82] Sul problematico riferimento allo scopo di lucro, che talvolta si sovrappone a quello della gratuità del titolo, si veda l'opportuno richiamo all'art. 70.1bis della Lda in A. Musso, cit., pagg. 17-18; per un inquadramento più generale all'interno del tema della riproducibilità dei beni culturali si veda M. Modolo, cit., pagg. 210-211, pag. 214.

[83] Una iniziativa particolarmente significativa che ha contribuito ad evidenziare tale frammentazione, anche tramite la produzione di linee guida e materiale informativo, è [WikiLovesMonuments](#). Per l'edizione italiana si veda: <https://www.wikimedia.it/wiki-loves-monuments/>.

[84] Per una panoramica sulle immagini di beni culturali e considerazioni sulla libertà di panorama si vedano G. Resta, *Chi è proprietario delle piramidi? L'immagine dei beni tra Property e Commons*, in *Politica del diritto*, 2009, 4; [A. Tumicelli, L'immagine del bene culturale](#), in *Aedon*, 2014, 1.

[85] Atto della Camera, [Risoluzione in Commissione conclusiva di dibattito 8/00073](#), Misure di sostegno della cultura e dello spettacolo a contrasto degli effetti dell'epidemia Covid-19, 5 maggio 2020.

[86] Le risoluzioni n. 7/00423, n. 7/00550, n. 7/00552, n. 7/00553, n. 7/00557 e n. 7/00558 sono state discusse congiuntamente dalla VII Commissione nel mese di novembre 2020, come descritto nella [convocazione del giorno 18 novembre 2020](#).

[87] [Disegno di legge del Senato n. 1721, legge di delegazione europea 2019-2020](#), come approvata il 29 ottobre 2020 e trasmessa alla Camera il 2 novembre 2020. Si veda in particolare l'art. 9 dedicato alla trasposizione della nuova Direttiva Copyright.

[88] Solo alcuni Ordini del Giorno sono presi in considerazioni nel presente commento. L'elenco completo è disponibile all'URL: http://www.senato.it/leg/18/BGT/Schede/Ddliter/testi/52774_testi.htm.

[89] [Ordine del giorno n. G/1721/55/14](#) (già emendamento n. 9.50).

[90] Per le fotografie semplici, come da espressa disposizione, i diritti economici e morali sono applicabili per analogia: si veda A. Nordemann, *Germany*, in Y. Gendreau, A. Nordemann, R. Oesch (eds.), *Copyright and photographs - An international Survey*, Kluwer Law International, Londra, 1999, pagg. 135-136, pagg. 137-139.

[91] Bozza di proposta di legge per l'adattamento della normativa sul diritto d'autore al mercato unico digitale ([Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Urheberrechts an die Erfordernisse des digitalen Binnenmarktes](#)), aggiornata al 2 settembre 2020. [La prima bozza riguardante la trasposizione](#) risale al 24 giugno 2020.

I documenti relativi al processo consultivo sono consultabili sul sito del Ministero federale per la Giustizia e la protezione dei consumatori (*Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz*). Si veda la pubblica consultazione per la trasposizione della Direttiva europea sul diritto d'autore ([DSM-RL \(UE\) 2019/790 e Online-SatCab-RL \(UE\) 2019/789](#)).

[92] Bozza di proposta di legge per l'adattamento della normativa sul diritto d'autore al mercato unico digitale ([Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Urheberrechts an die Erfordernisse des digitalen Binnenmarktes](#)), cit., pag. 54.

[93] Per quanto riguarda i Paesi Bassi si veda R. Van Oerle, *The Netherlands*, in Y. Gendreau, A. Nordemann, R. Oesch (eds.), *Copyright and photographs - An international Survey*, Kluwer Law International, Londra, 1999, 207-208. Il tema dell'originalità delle fotografie in Belgio è discusso problematicamente, anche con alcuni riferimenti alla giurisprudenza, da A. Strowel, N. Ide, *Belgium*, in *ibidem*, pagg. 82-83.

[94] Progetto di legge che modifica la legge sul diritto d'autore, la legge sui diritti connessi e la legge sulle banche dati in relazione all'attuazione della Direttiva (UE) 2019/PM del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019 sul diritto d'autore e sui diritti connessi nel mercato unico digitale e che modifica le Direttive 96/9/CE e 2001/29/CE, ([Wetsvoorstel houdende wijziging van de Auteurswet, de Wet op de naburige rechten en de Databankenwet in verband met de implementatie van Richtlijn \(EU\) 2019/PM van het Europees parlement en de Raad van 17 april 2019 inzake auteursrechten en naburige rechten in de digitale eengemaakte markt en tot wijziging van de Richtlijnen 96/9/EG en 2001/29/EG](#), Note esplicative, 2019, 9, disponibile all'URL: <https://www.internetconsultatie.nl/auteursrecht>).

[95] Per una panoramica sulla trasposizione si consulti la pagina web dedicata all'implementazione della nuova Direttiva Copyright, Camera dei Rappresentanti degli Stati Generali (Tweede Kamer Der Staten-Generaal), Atto di attuazione della direttiva sul diritto d'autore nel mercato unico digitale ([Implementatiewet richtlijn auteursrecht in de digitale eengemaakte markt](#)).

[96] Opinione del Consiglio per la Proprietà Intellettuale ([Avis du Conseil pour la Propriété Intellectuelle](#)) riguardante la trasposizione nell'ordinamento belga della Direttiva (EU) 2019/790 del 17 aprile 2019 sul diritto d'autore e diritti connessi nel mercato unico digitale e arretrarie modifiche alla Direttiva 96/9/EC e Direttiva 2001/29/EX, 19 giugno 2020.

[97] Codice di diritto economico, Libro XI "Proprietà Intellettuale" (*Code de droit économique, Livre XI "Propriété intellectuelle"*), 28 febbraio 2013.

[98] Opinione del Consiglio per la Proprietà Intellettuale ([Avis du Conseil pour la Propriété Intellectuelle](#)), cit., 41, pagg. 222-223.

[99] [Ordine del giorno n. G/1721/46/14](#) (già emendamento n. 9.1). L'art. 10 del Codice dei beni culturali definisce i beni culturali includendovi le cose immobili e mobili appartenenti allo Stato, alle regioni, e altri enti, quando presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico (art. 10.1) ed elencando alcune categorie particolari di beni (art. 10.2). Viene altresì disciplinato il caso in cui intervenga la "Dichiarazione dell'interesse culturale" di cui all'art. 13 (art. 10.3) e vengono infine fornite alcune indicazioni più specifiche (art. 10.4 e 10.5). Si consideri inoltre che con riguardo a ciò che rappresenta un bene culturale, l'art. 11 è dedicato a "Cose oggetto di specifiche disposizioni di tutela". L'art. 13, intitolato "Dichiarazione dell'interesse culturale" invece recita: "La dichiarazione accerta la sussistenza, nella cosa che ne forma oggetto, dell'interesse richiesto dall'articolo 10, co. 3. La dichiarazione non è richiesta per i beni di cui all'articolo 10, co. 2. Tali beni rimangono sottoposti a tutela anche qualora i soggetti cui essi appartengono mutino in qualunque modo la loro natura giuridica".

[100] Il riferimento è al §2.1 punto 4 dell'UrgH, "Opere di belle arti" (*Werk der bildenden Künste*): "Opere di belle arti, ivi incluse le opere architettoniche, le arti applicative e i loro design".

[101] Bozza di proposta di legge per l'adattamento della normativa sul diritto d'autore al mercato unico digitale (*Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Urheberrechts an die Erfordernisse des digitalen Binnenmarktes*), cit., pagg. 113-114. A supporto del ragionamento proposto il documento richiama anche la [sentenza Deckmyn v. Vandersteen](#), C-201/13, Corte di Giustizia Europea, giudizio della Corte del 3 settembre 2014. Il punto richiamato è il n. 19, qui riportato: "Occorre ricordare che, in assenza di qualsivoglia definizione, all'interno della Direttiva 2001/29, della nozione di parodia, la determinazione del senso e della portata di tale termine dev'essere effettuata, conformemente ad una consolidata giurisprudenza della Corte, sulla base del significato abituale del termine stesso nel linguaggio corrente, tenendo conto al contempo del contesto in cui esso è utilizzato e degli obiettivi perseguiti dalla normativa in cui è inserito (si veda in tal senso la sentenza *Diakité*, C-285/12, EU:C:2014:39, punto 27 e la giurisprudenza ivi citata)".

[102] [Ordine del Giorno n. G/1721/53/14](#) (già emendamento n. 9.14).

[103] Ordine del giorno n. G/1721/8/14, approvato come ordine del giorno G9.100. Si veda la [bozza per stampa n. 4 del 26 ottobre 2020](#) del disegno di legge n. 1721, legge di delegazione europea 2019-2020, 35-36.

[104] Il riferimento è alla differenza tra l'approvazione e all'accettazione degli Ordini del giorno nel corso del processo legislativo, indicando rispettivamente un impegno più o meno forte da parte del Governo.

[105] Si specifica infatti che il §68 si applicherà sia alle riproduzioni create dopo che la legge sia divenuta effettiva che a quelle create in precedenza, in virtù di una maggiore certezza giuridica: bozza di proposta di legge per l'adattamento della normativa sul diritto d'autore al mercato unico digitale (*Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Urheberrechts an die Erfordernisse des digitalen Binnenmarktes*), cit., pag. 54, pagg. 114-115.

[106] Disegno di legge del Senato n. 1721-B, trasmesso dalla Camera il 1° aprile 2021.

[107] Parte di un fenomeno globale, in Italia numerose iniziative si sono raccolte intorno all'*hashtag* #museiaperti e #laculturanonisferma, anche a cura del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo. Per quanto riguarda i musei, si veda ad esempio [G. Giardini, Coronavirus, i musei italiani che resistono e vanno online](#), in *Il Sole-24 Ore*, 14 marzo 2020.