

ISSN 1127-8579

Publicato dal 08/09/2015

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/37304-il-riutilizzo-di-dati-pubblici-nei-documenti-di-musei-archivi-e-biblioteche>

Autore: Tomicelli Amedeo

Il riutilizzo di dati pubblici nei documenti di musei, archivi e biblioteche

Il riutilizzo di dati pubblici nei documenti di musei, archivi e biblioteche

Autore: Amedeo Tumicelli

A seguito della pubblicazione in G.U. 10 luglio 2015, è entrato in vigore il d.lgs. n. 102 del 18 maggio 2015, in attuazione della direttiva 2013/37/UE, in tema di riutilizzo dell'informazione del settore pubblico. Tale direttiva è inserita all'interno di un vasto programma di evoluzione digitale dei Paesi dell'Unione Europea, che tuttora prosegue tramite nuove iniziative che le istituzioni europee stanno prendendo per raggiungere l'obiettivo di un mercato unico digitale connesso.

In attesa delle prossime evoluzioni, è opportuno prendere visione delle innovazioni apportate dal d.lgs. 102/2015, il quale va a modificare ampie parti della normativa contenuta nella precedente legge del settore, ossia il d.lgs. 36/2006.

Il decreto legislativo in oggetto disciplina le modalità di riutilizzo dei documenti che contengono dati pubblici nella disponibilità delle pubbliche amministrazioni e degli organismi di diritto pubblico. Tra le prime modifiche in cui ci si imbatte nello scorrere il testo legislativo, stupisce come, nell'elenco di cui all'art. 3 che indica i documenti esclusi dall'applicazione di una simile disciplina, siano stati specificamente inseriti i documenti nella disponibilità di istituti di istruzione e di ricerca, comprese le organizzazioni preposte al trasferimento dei risultati della ricerca, scuole e università, escluse le biblioteche universitarie, nonché quelli nella disponibilità di enti culturali diversi dalle biblioteche, dai musei e dagli archivi. Ciò comporta un cambiamento radicale rispetto al testo previgente, che prevedeva come tra i documenti esclusi rientrassero, *tout court*, quelli nella disponibilità di istituti d'istruzione e di ricerca quali scuole, università, archivi, biblioteche ed enti di ricerca, comprese le organizzazioni preposte al trasferimento dei risultati della ricerca, e quelli nella disponibilità di enti culturali quali musei, biblioteche, archivi, orchestre, teatri lirici, compagnie di ballo e teatri. In altre e più semplici parole: l'innovazione apportata dal legislatore ha incluso istituti della cultura come musei, archivi e biblioteche all'interno di quegli enti pubblici per cui è applicabile la disciplina sul riutilizzo dell'informazione del settore pubblico, enti che in precedenza erano esclusi da una simile disciplina. Questa novità è in linea con quanto previsto dal considerando n. 14 della direttiva 2013/37/UE, che ritiene "opportuno che l'ambito di applicazione della direttiva 2003/98/CE sia esteso alle biblioteche, comprese le biblioteche universitarie, ai musei e agli archivi", al fine di sviluppare servizi su scala unionale ed armonizzare le diverse discipline nazionali. Ma che cosa deriva da questa rivoluzione?

Il nucleo fondamentale del d.lgs. 36/2006, così come modificato dal d.lgs. 102/2015, consiste nella libera messa a disposizione dei dati e dei documenti di cui sono titolari gli enti pubblici a chi ne fa idonea richiesta: tra i possibili motivi ostativi, è esplicitamente indicata la presenza di diritti di proprietà intellettuale afferenti a terzi. Ai sensi dell'art. 7, i dati sono resi disponibili gratuitamente: qualora per il riutilizzo di documenti sia richiesto un corrispettivo, quest'ultimo è limitato ai costi effettivi sostenuti per la loro riproduzione, messa a disposizione e divulgazione. Tale principio di gratuità non si applica, tuttavia, a biblioteche, comprese quelle universitarie, musei ed archivi, nonché alle pubbliche amministrazioni e agli organismi di diritto pubblico che devono generare utili per coprire una parte sostanziale dei costi inerenti allo svolgimento dei propri compiti di servizio pubblico o, in casi eccezionali, per coprire una parte sostanziale dei costi di raccolta, produzione, riproduzione e diffusione di documenti. In simili casi, appositi decreti ministeriali disciplinano e determinano le tariffe e le modalità di versamento da corrispondere per la messa a disposizione del dato o del documento. Sulla base dei criteri adottati, anche gli enti territoriali e gli altri enti ed organismi pubblici regolano gli importi delle tariffe e le relative modalità di versamento. Nei casi di riutilizzo a fini non commerciali è prevista una tariffa differenziata da determinarsi pure con decreto ministeriale, secondo il criterio della copertura dei soli costi effettivi sostenuti dalle Amministrazioni interessate. Gli introiti derivanti da queste tariffe sono versati all'entrata del bilancio dello Stato, per essere riassegnati allo stato di previsione delle Amministrazioni interessate.

Risulta evidente che il principio di gratuità, che pure dovrebbe veicolare il diritto di accesso dei cittadini ai documenti appartenenti alla pubblica amministrazione, trova molte limitazioni. E se l'allontanamento dal principio di gratuità è sostanzialmente necessitato dall'esigenza di coprire parte dei costi per le amministrazioni che devono generare utili, più dubbia è la sua applicazione in relazione agli istituti di cultura, i quali dovrebbero essere invece tendenzialmente caratterizzati da una quanto maggiore accessibilità possibile. È pur vero che, in questo modo, si va a garantire degli introiti ad un settore, quale quello degli istituti di cultura, che di finanziamenti ha sempre gran bisogno. Non si può non mettere in relazione una simile previsione con un'altra norma: nel luglio 2014, appena un anno prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo di cui si sta trattando, veniva convertito in legge il d.l. 83/2014, che modificava il Codice dei beni culturali e del paesaggio introducendo, all'art. 108, nuovi casi di libera riproduzione dei beni culturali, avendo tuttavia la premura di escludere dalla libera riproducibilità i beni bibliografici ed archivistici. Sembra quindi che il legislatore abbia messo in atto una volontà di rendere disponibili i documenti di biblioteche ed archivi solo in forma onerosa per gli utenti, in netta contrapposizione con il principio di accessibilità e valorizzazione del patrimonio culturale. La stessa direttiva 2013/37/UE afferma come le biblioteche, i musei e gli archivi dovrebbero poter imporre corrispettivi per il riutilizzo superiori ai costi marginali, al fine di non ostacolare il proprio normale funzionamento: il totale delle entrate provenienti dalla fornitura e dall'autorizzazione al riutilizzo dei documenti in un periodo contabile adeguato non dovrebbe superare i costi di raccolta, produzione, riproduzione, diffusione, conservazione e gestione dei diritti, maggiorati di un congruo utile sugli investimenti. In sostanza, quindi, il legislatore italiano s'è mosso sulla strada tracciata a livello europeo: libero accesso come principio generale, ma previsione di pagamento come regola concreta.

Altre modifiche attinenti ai beni culturali portate dal d.lgs. 102/2015 sono quelle di cui ai commi 1-bis e 2-bis dell'art. 11 del d.lgs. 36/2006, in tema di accordi di esclusiva. Queste disposizioni indicano che, mentre per qualsiasi altro documento pubblico possono insorgere diritti di esclusiva solo in casi del tutto eccezionali, per le risorse culturali il diritto di esclusiva è disciplinato con decreto ministeriale, senza necessità di alcun riesame periodico per l'attribuzione dell'esclusiva, che potrà protrarsi fino a dieci anni, con possibilità di allungamento del termine. Infatti, per la sola digitalizzazione di risorse culturali, è plausibile, secondo la direttiva 2013/37/UE, la necessità di un periodo di esclusiva per dare al partner privato la possibilità di recuperare il suo investimento. Tutto ciò, nuovamente, necessita di essere temperato con la garanzia di un accesso alla cultura quanto più ampio possibile.

Il d.lgs. 102/2015 ricalca fedelmente il testo della direttiva 2013/37/UE, ma omette di adeguarne i contenuti ai più basilari principi vigenti nell'ordinamento italiano in tema di beni culturali. Una simile situazione rischia di portare, anziché a possibilità di sviluppo e di diffusione in via digitale dei beni culturali di musei, archivi e biblioteche, a forme di accanito conservatorismo, tendenti ad escludere l'utente medio dalla possibilità di accedere gratuitamente alla risorsa culturale per i fini di riutilizzo. Al di là delle regole contenute nei decreti ministeriali a ciò funzionali, infatti, pare che, a livello generale, la possibilità di riutilizzare i dati ed i documenti ricavabili dalle risorse culturali di musei, archivi e biblioteche sia attuabile solamente a fronte del pagamento di una tariffa. Indubbiamente, una simile lettura comporta gravissimi problemi *in primis* per i ricercatori e gli studiosi che basano la propria attività sullo studio e l'analisi delle risorse reperibili negli istituti di cultura, ma anche per gli utenti tutti che volessero usufruire appieno del servizio culturale.