

Nonsolocopyright: diritto dell'informazione e biblioteche digitali

di Rosa Maiello

Biblioteche digitali come istituzioni

Cosa fanno le biblioteche e gli archivi digitali? Qual è il loro ruolo istituzionale, quali bisogni soddisfano? Comprendere le aspettative sociali connesse alla loro istituzione aiuta anzitutto a definirle, distinguendole da altri soggetti presenti nel mercato digitale, inoltre consente di individuare le norme ad esse applicabili, e soprattutto consente di orientare l'interpretazione e le possibili riforme della legislazione vigente. In questo contesto farò riferimento alla nozione di istituzione elaborata da quella corrente della teoria del diritto che afferma il «pluralismo degli ordinamenti giuridici», secondo cui esiste un elemento di giuridicità in tutte le formazioni sociali organizzate, indipendentemente dai soggetti pubblici o privati che le hanno prodotte e dal loro riconoscimento nell'ambito di una legislazione statale. In quest'ottica, una istituzione è un ordinamento sociale¹ fondato su un insieme peculiare di valori, principi, modelli, regole di funzionamento, pratiche condivise, la cui relazione con un ordinamento nazionale può essere di produzione, riconoscimento, indifferenza, concorrenza o conflitto². Più specificamente, ciò che un ordinamento nazionale può riconoscere, configurare, respingere, ignorare o considerare solo parzialmente è la destinazione funzionale dell'istituzione, o dal punto di vista della rilevanza delle stesse aspettative sociali ad essa connesse (ad esempio, uno stato dittatoriale può negare valore giuridico alla libertà di espressione e guardare con diffidenza agli organismi che ne favoriscono l'esercizio), o dal punto di vista dell'attitudine di quella istituzione a soddisfarle (ad esempio, non è affatto scontato che un ordinamento nazionale consideri la promozione della lettura una funzione essen-

ROSA MAIELLO, Biblioteca dell'Università di Napoli Parthenope, Napoli; Osservatorio legislativo dell'Associazione italiana biblioteche, e-mail rosa.maiello@uniparthenope.it.

Testo rielaborato e aggiornato dell'intervento al XVIII Workshop di Teca del Mediterraneo "Il futuro delle biblioteche: nuovi ruoli nell'universo digitale", Bari, 7 aprile 2017.

Ultima consultazione siti web: 20 gennaio 2018.

1 Per una genealogia del concetto di istituzione, cfr. Mariano Croce, *Che cos'è un'istituzione*. Roma: Carocci, 2010.

2 «Ogni forza che sia effettivamente sociale e venga quindi organizzata, si trasforma per ciò stesso in diritto»: così Santi Romano, *L'ordinamento giuridico*, 2. ed. con aggiunte. Firenze: Sansoni, p. 44.

ziale delle biblioteche), o dal punto di vista delle prerogative e degli obblighi effettivamente ad essa attribuiti (ad esempio, la legge italiana sul deposito legale³ afferma in capo agli editori l'obbligo di deposito delle pubblicazioni digitali e, reciprocamente, l'obbligo per le biblioteche depositarie di provvedervi, ma il relativo regolamento attuativo⁴ rinvia all'esito di una sperimentazione e di un ulteriore futuro regolamento la definizione delle modalità effettive di deposito).

Si assiste in concreto al seguente movimento: le istituzioni sono una creazione giuridica che nasce e si evolve sotto la spinta di determinate pressioni sociali e politiche; possono essere emanazione diretta di un ordinamento statale, oppure l'ordinamento può (o può non) riconoscerle come entità-figure giuridiche preesistenti caratterizzate da ordinamenti peculiari; in ogni caso, le legislazioni nazionali influenzano e indirizzano l'evoluzione (o l'involuzione) delle istituzioni, almeno tanto quanto le stesse pratiche e consuetudini operative delle istituzioni influiscono sul tipo e sul grado di utilità pubblica ad esse riconosciuti. Sempre per esemplificare: se Romano Montroni, presidente dal 2014 del Centro per il libro e la lettura, afferma «Non servono le biblioteche se non s'insegna l'amore per la lettura [...] Crede che un ragazzo disinteressato ai libri chiederà di andare in biblioteca? Incentiviamo prima la lettura e poi penseremo al resto»⁵, probabilmente ha in mente un modello di biblioteca del tutto estraneo alla funzione di promozione della lettura e alle strategie possibili per avvicinare i non lettori. Data l'autorevolezza dell'intervistato, non possiamo non chiederci se questa idea di biblioteca come contenitore di libri – che peraltro sembrerebbe rispecchiare un immaginario abbastanza diffuso tra il pubblico nazionale – sia corroborata dalla effettiva destinazione d'uso della biblioteca come istituzione astratta o dalle norme di legge che in Italia la regolano, o ancora dal funzionamento concreto delle biblioteche italiane.

Prescindendo dal rapporto di causalità reciproca tra norma e fatto, la 'vitalità' di una istituzione intesa come persuasione del pubblico rispetto alla sua necessità non può che essere influenzata, da un lato, dalla legislazione che ne regola il funzionamento e, dall'altro, dalla sua 'costituzione di fatto', ovvero dalla maggiore o minore flessibilità con cui essa reagisce agli stimoli e alle trasformazioni endogene ed esogene.

In questo contributo proveremo a verificare in quali relazioni si trovano oggi le biblioteche digitali con la legislazione vigente in Europa e in Italia, dove si stanno producendo numerose iniziative volte a indirizzare le politiche della digitalizzazione e dell'accesso a contenuti e servizi digitali, e se le biblioteche digitali sono esclusivamente il prodotto delle leggi che le regolano o se possono essere considerate istituzioni preesistenti alle legislazioni, munite di una qualche forza e autonomia proprie.

Le biblioteche digitali nel diritto dell'Unione Europea

Nel diritto dell'Unione europea non troviamo una definizione delle biblioteche digitali: se ne dà per presupposta la nozione, che può essere dedotta dalla lettura dei piani d'azione e di numerose comunicazioni e raccomandazioni (fonti non vincolanti, ma di indi-

³ L. 15/4/2004 n. 106, *Norme relative al deposito legale dei documenti d'interesse culturale destinati all'uso pubblico*. G.U. 27/4/2004, n. 98.

⁴ D.p.r. 3/5/2006, n. 252, *Regolamento recante norme relative al deposito legale dei documenti d'interesse culturale destinati all'uso pubblico*. G.U. 8/8/2006, n. 191.

⁵ Lo ha dichiarato durante un'intervista al quotidiano «La Repubblica» pubblicata il 25 gennaio 2018, <<http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2018/01/25/montroni-non-servono-le-biblioteche-se-non-si-insegna-lettura30.html>> .

rizzo politico) che, dagli anni Novanta del ventesimo secolo, le hanno riguardate⁶, nonché da alcune norme vincolanti. Prevalentemente si è sempre trattato di iniziative volte a promuovere la digitalizzazione e la conservazione del patrimonio culturale presente nelle collezioni delle biblioteche, degli archivi e dei musei e la cooperazione transfrontaliera tra istituti al fine di garantire l'accesso più ampio possibile a queste collezioni.

Tra le raccomandazioni più recenti, si possono ricordare quella sulla digitalizzazione e l'accessibilità in rete dei materiali culturali e sulla conservazione digitale (2011/711/UE)⁷ e la *Raccomandazione sull'accesso all'informazione scientifica e sulla sua conservazione* (2018/2375/UE, che ha sostituito e rafforzato l'omonima raccomandazione 2012/417/UE)⁸. Entrambe queste raccomandazioni – l'una finalizzata alla valorizzazione del patrimonio culturale europeo e delle diversità culturali, l'altra finalizzata a migliorare efficienza, efficacia e qualità della ricerca scientifica – fanno riferimento alle attività delle biblioteche in materia di conservazione digitale e accesso a lungo termine, in particolare tramite il sistema del deposito legale, ma la prima è riferita – come le altre che la hanno preceduta – al patrimonio storico delle cosiddette *cultural heritage institutions*, mentre l'altra si riferisce alla conservazione dell'informazione scientifica (dati di ricerca e pubblicazioni).

Nella visione dell'Unione europea, i servizi delle biblioteche (e degli archivi) digitali sono quindi: raccogliere, digitalizzare, assicurare la conservazione dei dati e dei documenti digitalizzati o digitali nativi, fornire accesso a lungo termine.

Quanto alla tipologia di collezioni, inizialmente le biblioteche digitali erano viste esclusivamente come strutture preposte a raccogliere e offrire accesso al patrimonio storico digitalizzato, composto da libri, documentazione archivistica e immagini di materiali museali e di esposizioni; a partire dalla raccomandazione sull'accesso aperto del 2012, il loro ruolo è stato associato anche alla conservazione di documentazione scientifica *born-digital* corrente.

In entrambi i casi, il principale modello di riferimento (ancorché implicito) per la rappresentazione delle biblioteche digitali sembra essere dato dalle biblioteche nazionali degli stati membri, destinatarie di deposito legale e detentrici di ingenti collezioni. Si deve sottolineare che, con ciò, le biblioteche digitali vengono concepite come parte dei servizi delle biblioteche (nazionali) tradizionali.

Con la direttiva 2013/37/UE che modifica la direttiva del 2003/98/CE relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico⁹, si ha la prima fonte normativa vin-

⁶ Si tratta prevalentemente di misure volte a promuovere la digitalizzazione e messa in rete del patrimonio culturale. Per una rassegna, mi permetto di rinviare Rosa Maiello, *Politiche e legislazione dell'Unione europea per la digitalizzazione del patrimonio culturale*, «Digitalia», 2013, n. 2, p. 9-23, <<http://digitalia.sbn.it/article/view/822>>.

⁷ Cfr. Commissione europea, *Raccomandazione della Commissione del 27 ottobre 2011 sulla digitalizzazione e l'accessibilità in rete dei materiali culturali e sulla conservazione digitale (2011/711/UE)*, 29 ottobre 2011, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:283:0039:0045:IT:PDF>>.

⁸ European Commission, *Commission recommendation of 25 April 2018 on access to and preservation of scientific information (C(2018) 2375 final)*, 25 aprile 2018, <<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/recommendation-access-and-preservation-scientific-information>>. Per un confronto con quella del 2012, cfr. Commissione europea, *Raccomandazione della Commissione del 17 luglio 2012 sull'accesso all'informazione scientifica e sulla sua conservazione (2012/417/UE)*, 17 luglio 2012, <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32012H0417>>.

⁹ Cfr. Parlamento dell'Unione europea; Consiglio dell'unione europea, *Direttiva 2013/37/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 che modifica la direttiva 2003/98/CE relativa ai riuti-*

colante in materia di collezioni digitali o digitalizzate prodotte o detenute da biblioteche, archivi e musei¹⁰. Questa direttiva ha infatti esteso il suo ambito applicativo alle raccolte di tali istituti, oltre a rafforzare gli obblighi di tutti gli organismi pubblici in materia di messa a disposizione della documentazione da essi prodotta o detenuta, prevedendo che quella astrattamente accessibile al pubblico generale secondo le legislazioni nazionali dev'essere anche reperibile (a tal fine devono essere disponibili almeno cataloghi o altri strumenti di ricerca online) e riutilizzabile per qualsiasi finalità, comprese le finalità commerciali; deve quindi essere messa a disposizione con licenze aperte, possibilmente adottando formati interoperabili e limitando a casi eccezionali la tariffazione del servizio (come vedremo tra poco, una eccezione alla regola generale della gratuità è prevista proprio a favore di biblioteche, archivi e musei). Il paragrafo 15 del preambolo alla nuova direttiva fornisce la motivazione della scelta di includere il patrimonio di biblioteche, archivi e musei nelle sue previsioni:

Uno degli obiettivi principali della realizzazione del mercato interno è la creazione di condizioni propizie allo sviluppo di servizi su scala unionale. Le biblioteche, i musei e gli archivi detengono una notevole quantità di preziose risorse di informazione del settore pubblico, in particolare dal momento che i progetti di digitalizzazione hanno moltiplicato la quantità di materiale digitale di dominio pubblico. Tali raccolte del patrimonio culturale e i relativi metadati possono costituire una base per i prodotti e servizi a contenuto digitale e hanno un enorme potenziale per il riutilizzo innovativo in settori quali la formazione e il turismo. Più ampie possibilità di riutilizzo del materiale culturale del settore pubblico dovrebbero, tra l'altro, consentire alle imprese dell'Unione di sfruttarne il potenziale e contribuire alla crescita economica e alla creazione di posti di lavoro¹¹.

Queste indicazioni forniscono una rappresentazione alquanto diversa da quella offerta dalle raccomandazioni esaminate precedentemente: per la prima volta, infatti, il patrimonio di biblioteche, archivi e musei viene preso in considerazione unicamente

lizzo dell' informazione del settore pubblico, 26 giugno 2013, <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32013L0037>>.

10 In realtà, una direttiva dell'anno precedente, la direttiva 2012/28/UE del 25 ottobre 2012 su taluni utilizzi consentiti di opere orfane (Parlamento dell'Unione europea; Consiglio dell'Unione europea, *Direttiva 2012/28/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 su taluni utilizzi consentiti di opere orfane*, 25 ottobre 2012, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:299:0005:0012:IT:PDF>>), pure contiene previsioni vincolanti per tutti gli stati membri e prende in considerazione le biblioteche digitali come una parte dei servizi delle biblioteche tradizionali. Essa introduce la facoltà, per biblioteche, archivi e musei, di digitalizzare opere i cui titolari non siano stati identificati o rintracciati a seguito di una ricerca diligente. È stata recepita in Italia con il d.lgs. 10/11/2014, n. 163 (*Attuazione della direttiva europea 2012/28/UE su taluni utilizzi consentiti di opere orfane*), che ha introdotto alcuni commi supplementari all'art. 69 della l. 22/4/1941, n. 633 (*Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio*). Non ci soffermeremo su questa direttiva, poiché introduce un procedimento lungo e oneroso di verifica che di fatto ne limita l'applicabilità a singole tipologie di opere.

11 Parlamento dell'Unione europea; Consiglio dell'unione europea, *Direttiva 2013/37/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 che modifica la direttiva 2003/98/CE relativa al riutilizzo dell' informazione del settore pubblico* cit.

per il ritorno economico che potrà derivare dal suo riutilizzo in applicazioni industriali, in particolare nei settori del turismo e della didattica. Stavolta non si tratta di promuovere lo sviluppo delle biblioteche digitali per la tutela delle diversità culturali e per crescita culturale e civile della comunità; non si tratta nemmeno di rafforzare i compiti delle biblioteche stesse riguardo alla produzione di servizi innovativi orientati alla conservazione e all'accesso più ampio possibile ai contenuti digitali. Gli istituti appaiono un tramite (non sono presi in considerazione neppure come un potenziale committente), mentre la funzione di produzione di servizi e applicazioni a valore aggiunto, in particolare nei settori della didattica e del turismo, viene riconosciuta esclusivamente alle imprese dell'Unione.

Sta di fatto che la proposta di direttiva era stata accolta piuttosto freddamente da numerosi istituti culturali europei, che avevano espresso preoccupazione per l'oneosità delle procedure di messa a disposizione del pubblico e di verifica che i documenti in questione fossero effettivamente liberi da diritti esclusivi (*privacy*, diritto d'autore) di terze parti, ma soprattutto per la possibile perdita di entrate qualora fosse stata vietata ogni ipotesi di tariffazione del servizio¹². La versione finale della direttiva tiene conto di queste perplessità. Pone infatti a favore di biblioteche, archivi e musei una eccezione alla regola generale della gratuità del servizio di messa a disposizione per il riuso (o del recupero dei soli costi marginali), consentendo a questi istituti di recuperare anche le spese di investimento; inoltre, in deroga al divieto generale che essa pone alla stipula di accordi di concessione dell'esclusiva a singoli operatori sull'utilizzo economico del materiale digitalizzato (accordi che talvolta gli istituti concludono per l'impossibilità di sostenere altrimenti i costi delle digitalizzazioni di massa), consente agli istituti culturali la stipula di tali accordi, salvo prevederne una durata massima di dieci anni.

Come vedremo a proposito dell'Italia, anche dopo l'emanazione della direttiva e il suo recepimento nelle legislazioni nazionali, le reazioni di biblioteche, archivi e musei nazionali sono state alquanto discordanti e sarà utile leggere le loro risposte alla consultazione pubblica¹³ lanciata dalla Commissione europea sul finire del 2017 in vista di una possibile revisione del testo. Intanto, è possibile leggere le risposte fornite da Eblida e pubblicate sul sito dell'associazione¹⁴. Da queste risposte si evince un orientamento deciso a favore del riuso per qualsiasi finalità e alla limitazione dei casi di tariffazione applicate da biblioteche, archivi e musei a ipotesi eccezionali, che dovrebbero avere durata limitata al tempo necessario al recupero dell'investimento. Si suggerisce inoltre di estendere l'ambito applicativo della direttiva ai risultati della ricerca scientifica finanziata da organismi pubblici.

A parere di chi scrive, non è sorprendente che le associazioni bibliotecarie e archivistiche rappresentative di istituti di diversa tipologia e appartenenza, diversamente dagli istituti di conservazione, si siano espresse complessivamente a favore della direttiva: proprio in occasione della sua emanazione, le biblioteche e gli archivi europei hanno avuto l'opportunità di affermare il loro ruolo attivo e propulsivo nel-

¹² Katleen Janssen; Sara Hugelier, *Open data as the standard for Europe? A critical analysis of the European Commission's proposal to amend the PSI Directive*, «European journal of law and technology», 4 (2013), n. 3, <<http://ejlt.org/article/view/238/411>>.

¹³ Cfr. <https://ec.europa.eu/info/consultations/public-consultation-review-directive-re-use-public-sector-information-psi-directive_en>.

¹⁴ Cfr. <<http://www.eblida.org/news/duplicate-of-eblida-response-to-public-consultation-on-the-evaluation-of-the-database-directive-96/9/ec.html>>.

l'ambito delle politiche per l'amministrazione aperta e per lo sviluppo economico, ma pochi istituti finora sembrano averla colta.

Nel corso del 2018, la Commissione europea ha presentato una proposta di riforma della direttiva 2013¹⁵. La proposta di riforma prevede, tra l'altro, – l'inclusione dei dati di ricerca nell'ambito applicativo della direttiva, definendoli (art. 2) come

documents in a digital form, other than scientific publications, which are collected or produced in the course of scientific research activities and are used as evidence in the research process, or are commonly accepted in the research community as necessary to validate research findings and results.

La proposta di modifica punta a rendere obbligatorio l'accesso aperto ai dati raccolti e prodotti nell'ambito di ricerche finanziate con fondi pubblici (ma non alle pubblicazioni scientifiche, che resterebbero coperte dalla sola raccomandazione sopra illustrata) e inoltre chiarisce che all'informazione del settore pubblico soggetta al riuso non si applica il diritto esclusivo sulle banche dati previsto normativa in materia di copyright e diritti connessi.

La proposta conferma invece l'eccezione in tema di tariffazione per biblioteche, archivi e musei, senza apportare i chiarimenti auspicati da Eblida e altri.

Biblioteche digitali nel sistema del copyright e in quello della protezione dei dati

Le biblioteche sono contemplate da numerose direttive in materia di diritto d'autore¹⁶, ove però le norme che le riguardano pongono sì a loro favore alcune eccezioni e limitazioni ai diritti esclusivi dei titolari, ma con prevalente riferimento al contesto analogico o comunque a utilizzazioni che possono svolgersi solo nelle sedi delle biblioteche stesse. Ad oggi, la sola eccezione o limitazione riguardante le biblioteche digitali è quella, citata in nota al paragrafo precedente, relativa a taluni utilizzi consentiti di opere orfane (2012/28/UE).

È però imminente l'emanazione di una nuova direttiva sul diritto d'autore nel mercato unico digitale (si veda la comunicazione della Commissione europea n. 2016/593)¹⁷ che introdurrà nuove eccezioni e limitazioni a favore delle istituzioni preposte alla conservazione del patrimonio culturale, alla didattica e alla ricerca, ma anche nuovi vincoli e nuovi diritti esclusivi. Si attendeva da anni uno strumento che assicurasse il riequilibrio tra diritti esclusivi degli autori e dei loro aventi causa

¹⁵ <<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/proposal-revision-directive-200398ec-reuse-public-sector-information>>.

¹⁶ L'elenco delle direttive vigenti in materia di copyright è disponibile a partire dall'URL <<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/eu-copyright-legislation>>. Le criticità da esse poste allo sviluppo delle biblioteche digitali emergono con particolare intensità nei grandi progetti transfrontalieri di integrazione di collezioni eterogenee, come Europeana, tanto da richiedere assiduo approfondimento e confronto tra gli addetti ai lavori, cfr. ad esempio "Michael culture Workshop Cultural institutions towards Europeana: opportunities, licenses and IPR issues", Bologna, 9 ottobre 2015, <<http://www.athenaplex.eu/index.php?en/162/events/53/bologna-michael-culture-workshop-cultural-institutions-towards-europeana>>.

¹⁷ Il testo iniziale della proposta di direttiva, attualmente in discussione al Parlamento europeo, è pubblicato all'URL <<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/IT/1-2016-593-IT-F1-1.PDF>>.

e i diritti del pubblico in ambiente digitale: la direttiva 2001/29/CE – affermando la ‘inesauribilità’ dei diritti sulle opere messe a disposizione sui siti dei titolari o degli aggregatori commerciali, e ponendo sotto tutela anche le misure tecnologiche di protezione sui contenuti online – aveva di fatto demandato ai contratti di licenza il compito di regolare le utilizzazioni consentite agli acquirenti (singoli o istituzioni). Da ciò era derivato un sistema in cui ogni singolo contenuto è soggetto a un regime diverso, secondo la volontà dei titolari, con molteplici costi di transazione, incertezza sulle utilizzazioni possibili, incomprensibili restrizioni alla più ampia valorizzazione delle opere e accresciuta volatilità delle fonti digitali.

Secondo l’auspicio delle biblioteche, la nuova direttiva avrebbe dovuto consentire la ragionevole utilizzazione dei contenuti digitali o digitalizzati per finalità di valorizzazione e promozione culturale, supporto all’apprendimento e alla ricerca, conservazione digitale. In particolare erano richieste misure per favorire: la digitalizzazione di massa di opere fuori commercio; il *text* e il *data mining* per finalità di ricerca scientifica o per il supporto a decisioni su questioni di pubblico interesse, ma anche di semplice indicizzazione dei contenuti per accrescerne la visibilità; il prestito e il prestito interbibliotecario di opere digitali; il document delivery anche in ambito transfrontaliero. Questi auspici sono stati solo in parte soddisfatti: a favore delle biblioteche, degli archivi e dei musei sono espressamente previste solo due eccezioni e limitazioni: quella di cui all’articolo 5, che consente la digitalizzazione a scopo di conservazione del patrimonio presente nelle loro collezioni permanenti (i titolari dei diritti potranno quindi continuare a scegliere se offrire o meno i diritti di archiviazione nelle licenze sui contenuti online) e quella di cui agli articoli da 7 a 9, che consente a determinate condizioni la digitalizzazione di opere fuori commercio. Ancora una volta, la rappresentazione delle biblioteche digitali che si riflette nella nuova proposta di direttiva è quella di istituti preposti esclusivamente alla tutela e alla valorizzazione del patrimonio storico.

Invece, l’eccezione di cui all’articolo 3 che consente il *text* e il *data mining* ai ricercatori afferenti a università e istituti di ricerca pubblici e quella di cui all’articolo 4 che consente l’utilizzo a scopo didattico di opere e altro materiale anche in ambito transfrontaliero nell’ambito di istituti di formazione non menzionano le biblioteche, che pure sono impegnate in molteplici attività di supporto alla ricerca e di formazione agli utenti. La proposta di direttiva è stata oggetto di critiche anche per altri aspetti (la limitazione a specifiche tipologie di beneficiari delle eccezioni per la didattica e la ricerca; la creazione di un nuovo diritto connesso in capo agli editori di giornali e riviste; l’imposizione ai fornitori delle piattaforme di servizi di fornire informazioni ai titolari dei diritti sugli utilizzi dei contenuti digitali caricati dagli utenti). Mentre scriviamo, le associazioni bibliotecarie nazionali ed europee, così come quelle di altri portatori d’interesse, sono impegnate in serrati confronti con i parlamentari europei per ottenere emendamenti al testo¹⁸.

Mentre le norme europee in materia di diritto d’autore prendono in considerazione i diritti economici e disponibili dei titolari e non i diritti morali, un altro apparato normativo europeo, quello sulla protezione dei dati personali, è specificamente finalizzato alla tutela del diritto delle persone alla propria identità e alla protezione dei dati che la riguardano. Dal 25 maggio 2018 è entrato in vigore in tutti gli stati membri il rego-

18 Cfr. ad esempio il documento di analisi e proposte allegato allo statement AIB del 27 gennaio 2017 sulle riforme in materia di copyright, consultabile a partire dall’URL <<http://www.aib.it/attivita/2017/60533-statement-riforme-copyright-proposte-commissione-europea>>.

lamento 2016/679/UE¹⁹ sulla protezione dei dati personali che rafforza la tutela della privacy delle persone nei confronti degli organismi pubblici e privati con cui interagiscono. L'art. 4, primo comma, punto 6) del regolamento fornisce la seguente definizione di «archivio»: «qualsiasi insieme strutturato di dati personali accessibili secondo criteri determinati, indipendentemente dal fatto che tale insieme sia centralizzato, decentralizzato o ripartito in modo funzionale o geografico». L'articolo 5 illustra, tra i principi applicabili al trattamento dei dati, quello della limitazione temporale alla finalità per cui sono raccolti, ma chiarisce che l'archiviazione a lungo termine per finalità di pubblico interesse, di ricerca scientifica o storica o a fini statistici è in ogni caso legittima, «fatta salva l'attuazione di misure tecniche e organizzative adeguate richieste dal presente regolamento a tutela dei diritti e delle libertà dell'interessato ("limitazione della conservazione")». Inoltre, il regolamento tutela (art. 17) il cosiddetto 'diritto all'oblio', ossia il diritto a ottenere l'immediata cancellazione dei dati personali e dei link a pagine web che ad essi rinviano, quando non siano più necessari alle finalità per cui sono stati raccolti o trattati. Anche in questo caso, pone un bilanciamento del diritto personale con quelli del pubblico affermando che la cancellazione non si applica se il trattamento è necessario per finalità di libertà di espressione e informazione, nonché per fini di archiviazione nel pubblico interesse, di ricerca scientifica o storica o statistici.

Ciò che emerge ai fini del discorso su biblioteche e archivi digitali è il limite alla protezione dei dati personali determinato dal prevalere della tutela della funzione di interesse pubblico svolta dagli istituti di tutela del patrimonio culturale, anche in ambiente digitale.

Biblioteche digitali nella legislazione italiana

Fino all'emanazione del decreto legislativo di recepimento della citata direttiva europea 2013/37/UE, la sola legge italiana riferibile anche alle biblioteche digitali è stata la legge sul deposito legale. È una legge fondamentale, poiché attribuisce alle biblioteche nazionali il compito di raccogliere le testimonianze registrate della cultura e della vita sociale italiana, fruibili mediante lettura, ascolto, visione, qualunque sia il loro processo di produzione e diffusione, al fine di «costituire l'archivio nazionale e regionale della produzione editoriale» e di realizzare «servizi bibliografici nazionali di informazione e di accesso ai documenti».

Come nel caso delle limitazioni alla protezione dei dati quando l'archiviazione a lungo termine soddisfa finalità di interesse pubblico e di ricerca scientifica o storica, anche nel caso del deposito legale ciò che giustifica l'obbligo di deposito (in capo agli editori) è la finalità di raccolta, conservazione, produzione di servizi bibliografici di informazione e accesso.

Si tratta di finalità già attribuite dal Codice dei beni culturali (d.lgs. 22/1/2004, n. 42)²⁰ alle biblioteche, in ordine alla raccolta, conservazione, tutela e fruizione di

¹⁹ Parlamento dell'Unione europea; Consiglio dell'Unione europea, *Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)*, 27 aprile 2016, <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32016R0679>>.

²⁰ Versione aggiornata e integrata del testo: <http://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2004-02-24&atto.codiceRedazionale=004G0066&queryString=%3FmeseProvvedimento%3D%26formType%3DRicerca_semplice%26numeroArticolo%3D%26numeroProvvedimento%3D42%26testo%3D%26annoProvvedimento%3D2004%26giornoProvvedimento%3D¤tPage=1>.

libri e altri materiali, seppure con riferimento a collezioni di oggetti fissati su supporto e con una visione molto più centrata sulla tutela che sulla fruizione. Riguardo al secondo aspetto, si veda ad esempio l'art. 117 ove si dice che servizi considerati di base come l'accoglienza, l'assistenza bibliografica, la messa a disposizione di cataloghi «possono» (non devono) essere offerti. Ciò che però dev'essere assicurato, ai sensi dell'art. 103, è l'accesso libero e gratuito alle biblioteche per finalità di lettura, ricerca, studio. Ad ogni modo, nel definire «biblioteca» (art. 101, secondo comma, lettera b) una struttura permanente che raccoglie, cataloga e conserva un insieme organizzato di libri, materiali e informazioni, il Codice chiarisce che ne deve essere assicurata la consultazione «al fine di promuovere la lettura e lo studio». Il terzo comma dell'art. 101, poi, chiarisce ulteriormente che gli istituti culturali sono destinati «alla pubblica fruizione ed espletano un servizio pubblico». Infine, il quarto comma aggiunge che, se appartenenti a privati ma aperti al pubblico, espletano un servizio di utilità sociale.

Dunque possiamo intendere che le biblioteche sono riconosciute dalla legislazione italiana come un servizio pubblico o di utilità sociale, caratterizzato da finalità che comprendono l'accesso libero e gratuito a fini di consultazione e la promozione culturale rispetto a cui le funzioni di raccolta, catalogazione e conservazione si pongono come modalità necessarie per garantire i servizi.

Veniamo dunque al d.lgs. 18/5/2015, n. 102 (*Attuazione della direttiva 2013/37/UE che modifica la direttiva 2003/98/CE, relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico*) che recepisce la direttiva sul riutilizzo dell'informazione del settore pubblico introducendo modifiche d.lgs. 24/1/2006, n. 36²¹. L'aspetto maggiormente critico di questa riforma è che in sede di recepimento è stato generalizzato il principio della tariffazione per la riproduzione e il riutilizzo dei documenti di archivi, biblioteche e musei, laddove invece nella direttiva 2013/37/UE esso era posto come una eventualità. L'art. 7, dopo avere demandato a un decreto interministeriale la definizione dei criteri di calcolo, stabilisce infatti (quarto comma):

i musei, gli archivi e le biblioteche, comprese quelle delle università, individuano, provvedendo ad aggiornarle ogni due anni, le tariffe sulla base dei costi effettivi sostenuti dagli stessi enti, comprendenti i costi di raccolta, produzione, riproduzione, diffusione, conservazione e gestione dei diritti, maggiorati, nel caso di riutilizzo per fini commerciali, di un congruo utile da determinare in relazione alle spese per investimenti sostenute nel triennio precedente.

Non solo tale formulazione sembra in contrasto con la direttiva europea che si limita a indicare l'esigenza di criteri oggettivi ed equi e limiti massimi anche temporali «qualora» le biblioteche, gli archivi e i musei chiedano un pagamento, ma pone anche un problema in ordine alla finalità di servizio liberamente accessibile delle biblioteche e degli archivi. Se la direttiva europea mira alla crescita economica derivante dal riutilizzo a scopo commerciale da parte di operatori privati del patrimonio di dominio pubblico detenuto dalle biblioteche, degli archivi e dei musei pubblici, all'opposto in Italia si afferma una visione dominicale di quel patrimonio, che di fatto nega la sua dimensione di bene comune, appartenente a tutti (di pubblico

21 La versione aggiornata del d.lgs. 36/2006 è consultabile tramite Normattiva, <<http://www.normattiva.it>>.

22 Cfr. <http://www.beniculturali.it/mibac/multimedia/MiBAC/documents/1487863233671_REGISTRATO_REP._37.pdf>.

dominio, appunto). E il paradosso è che tale visione passi proprio per biblioteche e archivi, strutture che per le loro finalità dovrebbero essere orientate all'accesso pieno e aperto, che in ambiente digitale (dove l'oggetto è infinitamente riproducibile e non sorge il problema del deterioramento del bene) non può che comprendere altresì il riutilizzo (rielaborazione, ripubblicazione ecc.).

Sempre in tema di tariffazione, ma anche in tema qualificazione delle biblioteche digitali come biblioteche, si attendono gli effetti operativi della pubblicazione di un decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo (d.m. 23 gennaio 2017, n. 37)²² che attribuisce all'Istituto centrale per il catalogo e la documentazione (ICCD) compiti di coordinamento di tutti i programmi di digitalizzazione del Ministero e la stesura di un piano nazionale per la digitalizzazione del patrimonio culturale, a cura di un ufficio creato *ad hoc* nell'ambito dell'Istituto, il «Servizio Digital library». A quest'ultima notizia, le associazioni dei bibliotecari, degli archivisti, degli studiosi delle relative discipline e di esponenti della cultura italiana hanno reagito molto criticamente²³, osservando che si tratta dell'«unico esperimento mondiale di biblioteca digitale nazionale affidata a una struttura che ha ben altri compiti istituzionali» e chiedendo quale idea di biblioteca digitale s'intenda sostenere: la nuova *Digital library* adotterà una «prospettiva aperta e inclusiva oppure, a dispetto del nome, sarà poco più di una piattaforma di *e-commerce*, come l'esibizione di foto a pagamento attualmente presente sul sito dell'ICCD?»²⁴.

Uno statuto internazionale delle biblioteche digitali?

Conviene allora riformulare la domanda iniziale: Chi stabilisce cosa fanno le biblioteche e gli archivi in ambiente digitale? Esiste una definizione che possa fungere da cornice di riferimento tanto alla legislazione ordinaria, quanto alle prassi operative?

La posizione delle associazioni sopra riportata a proposito della *digital library* ministeriale assume a riferimento il Manifesto AIB per le biblioteche digitali del 2005²⁵, articolato in trenta tesi che delineano principi, modelli e funzioni, ove si afferma tra l'altro: «Le biblioteche digitali sono conversazioni», «sono definite da contenuti e servizi», «promuovono la conoscenza», «sono in rapporto con l'istruzione, l'università e la ricerca», «si fanno carico, tramite la cooperazione, della conservazione dell'eredità culturale», «realizzano l'integrazione funzionale dei servizi offerti da molteplici comunità: archivi, biblioteche, musei, istituzioni della formazione e della ricerca, pubblica amministrazione, industria culturale, industria delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione», «rispettano i diritti di tutti», «sono accessibili», «hanno come focus gli utenti», «mal sopportano il centralismo». In particolare, la quarta tesi dichiara: «Le biblioteche digitali sono biblioteche», perché

condividono con tutte le altre biblioteche la natura di servizio di mediazione per l'accesso alle conoscenze storicamente determinato dall'interrelazione con il proprio ambiente; nello specifico contesto della biblioteca ibrida esse mira-

²³ Cfr. *Sulla digital library affidata all' ICCD per decreto ministeriale: posizione AIB, ANAI, Associazione Bianchi Bandinelli, AIDUSA, SISBB*, 31 marzo 2017, <<http://www.aib.it/attivita/comunicati/2017/62302-digital-library-iccd>>.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Associazione italiana biblioteche. Gruppo di studio sulle biblioteche digitali, *Manifesto per le biblioteche digitali*, dicembre 2015, <<http://www.aib.it/aib/cg/gbdigdo5a.htm3>>.

no all'integrazione delle risorse digitali e di quelle non digitali in un quadro di servizio adeguato alle esigenze degli utenti.

Le tesi AIB del 2005 propongono una visione delle biblioteche digitali che prescindono dall'individuazione delle relative fonti giuridiche.

Tuttavia, anni dopo, con una risoluzione del 2011 adottata in occasione di un'assemblea dell'Assemblea generale dedicata alla programmazione delle attività per gli anni successivi²⁶, l'Unesco ha fatto proprio il *Manifesto IFLA per le biblioteche digitali*²⁷, che delinea un modello concettualmente simile all'altro nel quale, similmente all'altro, si afferma che le biblioteche digitali sono una componente essenziale dei servizi delle biblioteche.

L'Unesco è l'organismo internazionale istituito per promuovere il dialogo tra le nazioni attraverso la formazione, la scienza e la cultura per l'affermazione dei diritti umani universali²⁸. Una risoluzione Unesco non ha efficacia direttamente vincolante per gli stati membri, appartiene a quella tipologia di regole definite *soft-law*, che per essere applicate fanno leva sulla persuasione dei destinatari (in questo caso, gli stati membri) e non sulle sanzioni, ma il fatto che le biblioteche digitali rientrino ufficialmente nei programmi dell'Unesco e in questo ambito si recepiscano le indicazioni del Manifesto IFLA – ove sono definite come «environment to bring together collections, services, and people in support of the full life cycle of creation, dissemination, use and preservation of data, information and knowledge»²⁹ – vale a situarle in un preciso ambito semantico, che è appunto quello della salvaguardia dei diritti umani³⁰. Ciò non può essere del tutto irrilevante dal punto di vista del riconoscimento giuridico di queste istituzioni, a dispetto dei contesti in cui legislazione o prassi (o l'effetto biunivoco di entrambe) sembrano limitarne o ignorarne le funzioni e la destinazione d'uso.

Per concludere: pur non essendo menzionate dalle carte dei diritti umani universali (questi sì, vincolanti per gli stati firmatari), si può dire che le biblioteche digitali sono riconosciute quali istituzioni generalmente preposte – in concorso con altre ma con peculiarità che le contraddistinguono rispetto a tutte le altre – ad attuare tali diritti, e in particolare quelli relativi all'istruzione, alla ricerca scientifica, alla fruizione a lungo termine del patrimonio culturale, al diritto all'informazione; di con-

²⁶ Unesco. General Assembly, *Records of the general conference*, 36th session (Paris, 25 October - 10 November 2011), p. 64, n. 60, <<http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002150/215084e.pdf>>.

²⁷ Cfr. <<https://www.ifla.org/publications/iflaunesco-manifesto-for-digital-libraries>>.

²⁸ Cfr. L'art. 1 dello statuto dell'Unesco: «The purpose of the Organization is to contribute to peace and security by promoting collaboration among the nations through education, science and culture in order to further universal respect for justice, for the rule of law and for the human rights and fundamental freedoms which are affirmed for the peoples of the world, without distinction of race, sex, language or religion, by the Charter of the United Nations», <http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_15244&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html>.

²⁹ Cfr. IFLA; Unesco, *Manifesto for digital libraries* cit.

³⁰ Per una riflessione corredata da studi di caso sulle biblioteche come istituzioni connesse all'attuazione dei diritti umani e della giustizia sociale, cfr. *Perspectives on libraries as institutions of human rights and social justice*, edited by Ursula Gorham, Natalie Greene Taylor, Paul T. Jaeger. Bingley: Emerald group publishing limited, 2016.

seguenza, i loro modelli di servizio e di funzionamento devono essere coerenti con tali finalità, che ne costituiscono la principale fonte di legittimazione; detto altrimenti, la loro qualificazione giuridica come biblioteche e le prerogative e i doveri che ne possono derivare negli ordinamenti positivi (indipendentemente dai limiti che essi pongono e dalle concrete declinazioni e specializzazioni delle singole organizzazioni) va rintracciata nella loro destinazione d'uso, consistente nel soddisfacimento di aspettative sociali tanto rilevanti da corrispondere a valori giuridici considerati fondamentali per assicurare la conservazione e la riproduzione della specie umana; è dal praticare in concreto questi valori che possono trarre la loro forza anche nei confronti delle stesse legislazioni, nel senso di orientarne l'interpretazione e l'evoluzione; il quadro concettuale di riferimento in tema di biblioteche digitali adottato dagli organismi pubblici internazionali e – limitatamente ad alcuni aspetti – europei consente in ogni caso di rappresentarle come parte dei servizi di biblioteca, purché ne condividano la destinazione d'uso pubblico, e come organismi necessari alla realizzazione di finalità connesse al diritto all'informazione, alla tutela e trasmissione dell'eredità culturale, al progresso delle conoscenze, al principio di uguaglianza e non discriminazione nell'accesso ai saperi; la legislazione italiana appare alquanto contraddittoria in proposito, soprattutto negli ultimi anni, in cui il concetto di valorizzazione sembra assimilato a quello di tariffazione, e il concetto di biblioteca digitale (nel caso della *digital library* ministeriale) sembra prescindere dall'esistenza delle biblioteche; a questa involuzione non sono del tutto estranee le consuetudini e le prassi di funzionamento delle stesse biblioteche; in generale, quando si passa a considerare la legislazione ordinaria applicabile alle biblioteche digitali, si possono riscontrare elementi contraddittori e prerogative quantitativamente e qualitativamente inferiori rispetto ai principi e ai valori astratti; le biblioteche (i bibliotecari) mantengono tuttavia uno spazio di autonomia che le pone innanzi alla scelta se assecondare le derive o promuovere il cambiamento.

Articolo proposto il 18 maggio 2018 e accettato il 28 maggio 2018.

ABSTRACT

AIB studi, vol. 58 n. 1 (gennaio/aprile 2018), p. 39-51. DOI 10.2426/aibstudi-11764
ISSN: 2280-9112, E-ISSN:2239-6152

ROSA MAIELLO, Biblioteca dell'Università di Napoli Parthenope, Napoli; Osservatorio legislativo dell'Associazione italiana biblioteche, e-mail rosa.maiello@uniparthenope.it.

Nonolocopyright: diritto dell'informazione e biblioteche digitali

Cosa fanno le biblioteche e gli archivi in ambiente digitale? Qual è il loro ruolo istituzionale, quali bisogni soddisfano? A partire dalla destinazione d'uso di biblioteche e archivi, il contributo considera la legislazione italiana ed europea in materia di informazione e di documenti applicabile a questi istituti in ambiente ibrido e digitale. In particolare l'attenzione si sofferma sulle opportunità e sulle limitazioni derivanti dall'evoluzione normativa in tema di: accesso e riutilizzo dei dati in possesso di soggetti pubblici; tutela, fruizione e valorizzazione del patrimonio scientifico e culturale; diritti d'autore; protezione dei dati personali. Infine, si fa riferimento al *Manifesto AIB* e al *Manifesto IFLA/UNESCO* sulle biblioteche digitali come strumenti per la salvaguardia dei diritti fondamentali, per provare a rintracciare uno 'statuto' internazionale delle biblioteche digitali in quanto istituzioni munite di un'identità autonoma

che può essere presupposta, ma non superata dalle legislazioni correnti, a condizione che le biblioteche stesse la facciano propria.

Not only copyright: information law and digital libraries

What do libraries and archives do in the digital environment? What is their role, which needs are they expected to meet? Focusing on the Italian and European legislation, this contribution considers their current prerogatives and limitations, the perimeter within which they are able, or are expected to act in the following fields: access and reuse of public sector information; protection, use and enhancement of scientific and cultural heritage; copyright; protection of personal data. Then, referring to the *AIB Manifesto* and the *IFLA/UNESCO Manifesto* on digital libraries, which define them as necessary component of libraries and as necessary entities for the protection of fundamental rights, the author argues that a broader juridical statute of these institutions can be identified at international level, which – even if it is not supported by effective protection – cannot be overridden by national and regional legislations, provided that libraries (and librarians) themselves are capable to recognize and defend it.