

# Libero riuso delle immagini del patrimonio culturale pubblico: profili di compatibilità con il codice dei beni culturali e del paesaggio<sup>1</sup>

Mirco Modolo

**Abstract:** The study examines the state control over images of public cultural heritage, unique in Europe for its strictness, which creates a form of “pseudo-copyright” limiting creative use, even for public domain works. The protection of decorum, not foreseen by the Codice dei beni culturali e del paesaggio (Cultural Heritage and Landscape Code), has often justified forms of prior censorship. The possibility of using open licenses, including for commercial purposes, fully compatible with current regulations, is presented. The suggested model overcomes the concessional system, promoting free access, heritage enhancement, and the protection of freedom of expression.

**Keywords:** pseudo-copyright, open licenses, freedom of expression, free access, heritage enhancement

**Sommario:** 1. Il dibattito sul riuso delle riproduzioni di beni culturali pubblici; 2. Compatibilità delle licenze aperte con il codice dei beni culturali e del paesaggio; 3. L'immateriale economico: il canone concessorio sulla riproduzione di beni culturali pubblici; 4. L'immateriale funzionale: la tutela del decoro; 5. Tutela materiale e immateriale del bene culturale: considerazioni finali; Riferimenti bibliografici

## 1. Il dibattito sul riuso delle riproduzioni di beni culturali pubblici

Da alcuni anni il dibattito sull'uso dell'immagine del bene culturale pubblico registra in Italia picchi d'intensità che non sono altrove attestati altrove e che trovano riscontro nella copiosa bibliografia uscita di recente sull'argomento<sup>2</sup>. La ragione va ricercata non tanto nella ricchezza e capillarità del patrimonio di cui si è soliti menar vanto, quanto nella pervasività dei vincoli alla riproduzione imposti dall'attuale normativa di tutela e, ancor più, dall'interpretazione che di essa sinora è stata data. Limiti che costituiscono pressoché un unicum negli or-

<sup>1</sup> L'autore ringrazia Andrea Brugnoli, Deborah De Angelis, Daniele Manacorda, Stefano Moscadelli, Giuseppe Piperata e Giorgio Resta per la paziente lettura della bozza e per il confronto che in molti casi ne è derivato.

<sup>2</sup> Per una sintesi del dibattito dal 2014 in poi vedi Brugnoli 2023, e, da ultimo, Modolo 2024. Sul punto si vedano anche Casini 2018 e Carpentieri 2020.

Mirco Modolo, University of Siena, Italy, mirco.modolo@unisi.it, 0000-0003-4354-5206

Referee List (DOI 10.36253/fup\_referee\_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup\_best\_practice)

Mirco Modolo, *Libero riuso delle immagini del patrimonio culturale pubblico: profili di compatibilità con il codice dei beni culturali e del paesaggio*, © Author(s), CC BY-SA 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0702-7.07, in Mario Perini (edited by), *La tutela dei diritti nell'era della riproduzione artistica digitale. Atti del Convegno tenutosi presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Siena il 19 aprile 2024*, pp. 29-56, 2025, published by Firenze University Press and USiena PRESS, ISBN 979-12-215-0702-7, DOI 10.36253/979-12-215-0702-7

dinamenti giuridici del mondo e che, evidentemente, pesano sempre di più nel contesto di internet e del digitale. In estrema sintesi, a una visione ‘tradizionale’, secondo la quale chi trae utili dallo sfruttamento commerciale dell’immagine di un bene dovrebbe essere chiamato a dividerli con l’istituto che lo conserva a fronte dell’investimento pubblico profuso per la conservazione del bene, si contrappone oggi un orientamento opposto, che sostiene invece l’esigenza di liberalizzare l’uso delle immagini per qualsiasi finalità, anche commerciale<sup>3</sup>, a beneficio del benessere e del progresso della società.

La discussione pubblica si è accesa nel 2014, quando il d.lgs. 83/2014 (c.d. Art Bonus), convertito nella l. 29 luglio 2014, n. 106, aveva reso libero lo scatto fotografico nei musei pubblici e, nello stesso tempo, liberalizzato l’uso delle riproduzioni di beni culturali pubblici per fini non commerciali. Furono in seguito necessari ben tre anni di mobilitazione da parte del mondo della ricerca e delle associazioni per indurre il governo ad estendere per legge (l. 4 agosto 2017, n. 124, art. 171) la libertà di riproduzione ai beni archivistici e librari che, in precedenza, erano stati esclusi dalla liberalizzazione. Nel 2019 si aprì invece la seconda stagione del dibattito, tuttora in corso, focalizzata sui limiti alla libera riutilizzabilità delle immagini. In questo caso la discussione era stata sollecitata, sul versante parlamentare, dal percorso di ricezione della dir. (UE) 2019/790 sul diritto d’autore nel mercato unico digitale (c.d. Direttiva *Copyright*) e della dir. (UE) 2019/1024 sul riutilizzo dell’informazione del settore pubblico (Public Sector Information - PSI)<sup>4</sup> e, sul versante politico-amministrativo, dall’adozione di importanti atti da parte del Ministero della Cultura, quali il Piano Nazionale Digitalizzazione (2022) e il tariffario sulle riproduzioni di beni culturali statali (d.m. 161/2023<sup>5</sup>), quest’ultimo al centro di aspre polemiche che ne hanno di fatto determinato la riscrittura (d.m. 108/2024<sup>6</sup>).

In particolare è posta oggi in discussione la persistenza del limite del lucro alla libera circolazione delle immagini che si rinviene nel codice dei beni culturali e del paesaggio (artt. 107-108). Quest’ultimo conferisce allo Stato poteri di controllo sulla circolazione delle riproduzioni dei beni culturali d’appartenenza pubblica, tradizionalmente giustificati da due esigenze principali: quella di

<sup>3</sup> La contrapposizione tra i due modi di concepire il riuso delle riproduzioni è ben esemplificata dai saggi raccolti in Manacorda e Modolo 2023 e in Tarasco e Miccù 2022.

<sup>4</sup> La dir. (UE) 2019/1024 relativa all’apertura dei dati e al riutilizzo dell’informazione del settore pubblico è stata recepita nell’ordinamento nazionale mediante il d.lgs. 8 novembre 2021, n. 200, che ha modificato il d.lgs. 24 gennaio 2006, n. 36. La dir. (UE) 2019/790 sul diritto d’autore e sui diritti connessi nel mercato unico digitale, attraverso il d.lgs. 8 novembre 2021, n. 177, ha inciso invece sulla l. 22 aprile 1941, n. 633 (“Protezione del diritto d’autore e di altri diritti connessi al suo esercizio”).

<sup>5</sup> D.m. 11 aprile 2023, n. 161 (Linee guida per la determinazione degli importi minimi dei canoni e dei corrispettivi per la concessione d’uso dei beni in consegna agli istituti e luoghi della cultura statali).

<sup>6</sup> D.m. 21 marzo 2024, n. 108 (Modifiche al decreto del Ministro della cultura 11 aprile 2023, rep. n. 161, recante “Linee guida per la determinazione degli importi minimi dei canoni e dei corrispettivi per la concessione d’uso dei beni in consegna agli istituti e luoghi della cultura statali”).

evitare forme d'uso delle immagini che possano minare la dignità e il decoro del patrimonio culturale e quella di assicurare all'ente pubblico utili da reinvestire nella tutela e nella valorizzazione. La dottrina ha spiegato questo dualismo facendo leva sulla dialettica tra la componente materiale (la *res*) e immateriale di ciascun bene culturale, laddove l'immateriale 'funzionale' rappresenterebbe valore culturale e ideale da preservare, mentre l'immateriale 'economico' rifletterebbe la capacità del bene di produrre redditi<sup>7</sup>.

L'interrogativo intorno al quale ha preso corpo il dibattito – e dal quale trae le mosse anche il presente contributo – è il seguente: la tutela di un bene culturale pubblico può e deve estendersi anche alla sua componente immateriale, e quindi alla sua riproduzione? Detto altrimenti: a chi appartengono le immagini del patrimonio culturale?

Si tratta di temi complessi, che necessitano di essere indagati senz'altro dal punto di vista giuridico, culturale ed economico, ma che richiedono una risposta prima di tutto politica e amministrativa perché la disciplina dei diritti di riproduzione rispecchia, come si vedrà, il modo di intendere il rapporto tra il patrimonio culturale e la società e, di conseguenza, il fondamentale ruolo di mediazione svolto dagli enti di tutela.

Anche in ambito giuridico la riproduzione del bene culturale è divenuta oggetto di confronto tra studiosi di diritto amministrativo e di diritto civile, i primi più sensibili alle prerogative dell'apparato statale, i secondi tendenzialmente più propensi a considerare gli interessi privati. Sono innegabili, del resto, i punti di contatto *in subiecta materia* tra il codice dei beni culturali e la normativa sul diritto d'autore perché in entrambi i casi si tratta di un diritto di esclusiva sulla riproduzione, pur partendo, com'è ovvio, da una differente base giuridica: il primo attribuisce allo Stato e agli enti pubblici territoriali potestà sulle riproduzioni dei beni culturali loro spettanti, mentre il secondo riconosce diritti esclusivi all'autore di opere dell'ingegno. Non è certo questa l'unica differenza tra le due forme di diritto: mentre il diritto d'autore tutela la creatività prevedendo una remunerazione all'autore fintantoché l'opera non cade nel pubblico dominio, il codice dei beni culturali assicura di fatto all'ente pubblico un diritto di riproduzione di matrice pubblicistica, in capo non più al creatore dell'opera ma all'ente proprietario del bene culturale, anche quando quest'ultimo è ormai caduto nel pubblico dominio. Si configura quindi un diritto proprietario (o dominicale) che, per di più, a differenza della componente patrimoniale del diritto d'autore, ha un'efficacia illimitata nel tempo.

Un simile 'pseudo-copyright' di Stato – come è stato felicemente definito<sup>8</sup> – ha l'effetto di polverizzare lo statuto del pubblico dominio, il quale trova la sua

<sup>7</sup> Sulla distinzione tra immateriale e funzionale vedi Severini 2016. Il concetto è ripreso e sviluppato in Bartolini 2023.

<sup>8</sup> Il primo riferimento individuato dallo scrivente è in Piana 2018. Già Caforio (2016, 162) parlava di «diritto di (para-)proprietà intellettuale» e, riferendosi alle norme di tutela notava una «tendenza della disciplina pubblicistica che cerca di ottenere forme di cessione del diritto all'utilizzazione a favore di terzi con forme diverse da quelle delle private indu-

ragion d'essere nel consentire a chiunque di godere della creatività altrui allo scopo di stimolare la creazione di sempre nuove opere di ingegno, stabilendo un compromesso tra le istanze del creatore e quelle della collettività. Per effetto della disciplina codicistica, invece, il pubblico dominio è pienamente tale solo se riguarda il patrimonio letterario e musicale, non nel caso del patrimonio culturale. Se dunque il pubblico dominio garantisce, ad esempio, la libertà di reincidere gli spartiti musicali di Antonio Vivaldi o di ristampare e commercializzare l'*opera omnia* di Cesare Pavese (in pubblico dominio dal 1° gennaio 2021), nulla può fare invece per assicurare il libero riutilizzo di una qualunque immagine del Colosseo, in quanto quest'ultimo risulta essere "prigioniero" di diritti d'altra natura.

Il confronto passa anche attraverso due diversi modelli di economia. La difesa dello *status quo* trae infatti linfa vitale da discutibili teorie di redditività del patrimonio, le quali sostengono il ricorso a meccanismi passivi di rendita 'parassitaria' e perciò ravvisano nella tariffazione sull'uso commerciale delle immagini un potenziale economico ancora in parte inespresso. All'opposto chi sostiene le ragioni del libero riuso è meno fiducioso sul reale impatto nelle casse dell'erario di tali forme di prelievo e, per questa ragione, invita a quantificare eventuali introiti al netto degli oneri connessi con la gestione del servizio (cfr. par. 2). Ma soprattutto è diversa la visione di fondo, ispirata in questo caso ai principi fondamentali della dir. (UE) 2019/1024 (PSI), che vedono nel libero riuso dei dati prodotti dalle pubbliche amministrazioni un potente fattore di innovazione e sviluppo per la società<sup>9</sup>, traducibile anche in un ritorno economico per la stessa pubblica amministrazione attraverso la leva della fiscalità indiretta.

Il riuso è dunque un concetto chiave: qualsiasi forma di innovazione è, a ben vedere, l'esito del riuso creativo di idee precedenti, senza che il patrimonio culturale faccia eccezione. Per rendersene conto è sufficiente un paragone storico:

striali o intellettuali». È interessante notare come, ancora nel 2016, tra i giuristi non fosse ancora stata posta all'ordine del giorno la questione del libero riuso delle riproduzioni di beni culturali pubblici né fossero ancora note le pratiche di *Open Access* a livello internazionale inaugurate dal progetto pionieristico del Rijksmuseum di Amsterdam nel 2011.

<sup>9</sup> Dir. (UE) 2019/1024, considerando 8. Purtroppo i principi generali sono stati traditi nell'articolato della direttiva dove si fa riferimento all'eccezione – peraltro già presente nella precedente dir. 2003/98/CE – per i dati detenuti da musei, archivi e biblioteche, i quali sono autorizzati a imporre una tariffa maggiorata sull'uso dei dati medesimi (art. 6, comma 2), salvo poi prevedere un'eccezione dell'eccezione che consente a questi istituti di non imporne affatto (considerando 39). La direttiva, nell'affermare su questo punto tutto e il contrario di tutto, viene quindi curiosamente presa a modello sia da chi sostiene le ragioni del libero riuso, sia da chi le contesta. Una novità importante è tuttavia rappresentata dall'art. 7 del d.lgs. 200/2021 di recepimento nazionale della dir. (UE) 2019/1024. Mentre nel d.lgs. 18 maggio 2015, n. 102 di recepimento della direttiva PSI precedente (dir. 2003/98/CE) vincolava esplicitamente qualsiasi forma di riutilizzo commerciale dei dati di musei, archivi e biblioteche al pagamento di tariffe, e dunque rappresentava effettivamente un ostacolo molto difficile da aggirare, ora non è più così. La possibilità di imporre una tariffa maggiorata sul riuso dei dati di musei, archivi e biblioteche è infatti definita come mera eventualità e non è più legata necessariamente al riuso commerciale di questi dati da parte degli utenti. Sulla direttiva PSI cfr. anche Croce 2023.

quale Rinascimento artistico avrebbe mai potuto conoscere la città di Roma se il pontefice tra Quattro e Cinquecento avesse voluto imporre agli artisti una tassa sulla copia delle antichità romane? Il paradosso è reso ancora più evidente dal confronto con l'attualità, se si considera che oggi professionisti come editori, designer e creativi – che hanno preso il posto degli artisti di allora – sono chiamati a corrispondere un canone all'autorità amministrativa per incorporare nelle loro creazioni le riproduzioni digitali di quelle stesse antichità. La varietà di usi professionali e creativi resi possibili dall'immagine digitale dovrebbe piuttosto far riflettere sul fatto che il patrimonio culturale è di tutti, e non appartiene dunque solo alla ristretta schiera di chi quel patrimonio lo studia o lo tutela. Ciò non è privo di conseguenze, persino sul piano della stessa tutela: tanto più l'eredità culturale – per usare il lessico della Convenzione di Faro (2005) – sarà in grado di ispirare nuovi prodotti dell'ingegno e della creatività, quanto più sarà facile renderne percepibile il valore di patrimonio meritevole di essere tramandato ai posteri. Ciò nei fatti risponde all'esercizio di una vera e propria tutela sociale 'diffusa' complementare a quella amministrativa garantita dal Ministero della Cultura.

E il digitale è un ottimo alleato per raggiungere questi obiettivi perché permette di 'usare' un bene culturale senza nemmeno sfiorarlo. Il principale vantaggio della riproduzione digitale sul bene materiale consta infatti nella 'non rivalità' del suo consumo, che abilita chiunque, a fruire – nello stesso tempo – della stessa riproduzione senza privare altri di questa possibilità. Ma, per rendere pienamente effettivo questo vantaggio, l'immagine dovrebbe essere liberata da ostacoli burocratici (la richiesta di autorizzazione o concessione), economici (il canone) o da pregiudizi d'ordine morale (il decoro). Anzi, è proprio la libertà di utilizzo dell'immagine digitale a esprimere – prima ancora che l'uso del bene culturale nella sua materialità – la più compiuta pubblicità del patrimonio in un orizzonte inclusivo di 'democrazia della cultura'.

È noto inoltre che creatività, moda, design, editoria, turismo e tutto ciò che si è soliti etichettare come *Made in Italy* per alimentarsi e sopravvivere hanno bisogno di farsi impresa commerciale. Il binomio creatività-lucro è, del resto, una costante nella storia della civiltà occidentale ed è anche alla base della costituzione stessa del patrimonio culturale: Michelangelo Buonarroti non avrebbe probabilmente mai accettato di affrescare la Cappella Sistina senza la generosa commessa di papa Giulio II. Se quindi esiste una reale intenzione di sostenere forme di imprenditorialità culturale, occorre essere pronti a ridiscutere, senza pregiudizi, i limiti attuali al riuso commerciale delle immagini. Il rischio di cadere in facili contraddizioni è, altrimenti, dietro l'angolo, giacché non si può certo sostenere di favorire la creatività quando invece si finisce per ostacolarla, ostinandosi a difendere ciò che, nei fatti, figura come una vera e propria «tassa sull'immaginazione»<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Sembrano tornare di estrema attualità le parole della Commissione parlamentare presieduta dal sen. Giovanni Codronchi che, nel 1906, condannò la tassa sulle riproduzioni fotografiche nei musei introdotta nel 1902 con la legge Nasi (l. 12 giugno 1902, n. 185), poi effettivamente abolita con la l. 20 giugno 1909, n. 364 (legge Rosadi-Rava): «L'interesse e il lauto guadagno che possono trarre i fotografi da tali imprese può essere argomento di persecuzione da parte

Volgiamo ora lo sguardo al panorama internazionale, e in particolare alla dimensione comunitaria. Se è vero che il codice dei beni culturali rappresenta, in generale, un modello nel mondo per l'efficace azione di tutela che riesce a garantire, non altrettanto può dirsi della disciplina codicistica della riproduzione, a giudicare dal livello di restrizioni all'uso delle immagini che si rinviene agli artt. 107-108. L'ordinamento giuridico italiano è, uno dei pochissimi in Europa e nel mondo<sup>11</sup>, a ricorrere a uno strumento pubblicistico per configurare diritti dominicali sulle riproduzioni del patrimonio culturale pubblico, laddove all'estero si preferisce invece fare leva su obbligazioni contrattuali oppure su diritti d'autore o connessi applicati sull'immagine, anche se l'opera riprodotta è in pubblico dominio. Proprio per porre fine a quest'ultima pratica, che di fatto finiva per eludere il pubblico dominio, è stato introdotto l'art. 14 della dir. (UE) 2019/790, il quale si è posto l'obiettivo di rimuovere diritti d'autore o connessi sulle riproduzioni fedeli di opere delle arti visive in pubblico dominio proprio per incoraggiare il più possibile la diffusione transfrontaliera delle immagini di opere d'arte<sup>12</sup>. In Italia questo principio è stato applicato solo parzialmente dal legislatore, il quale infatti s'è ben guardato dallo scalfire il codice dei beni culturali in quanto, ritenuto esorbitante dall'ambito del diritto d'autore regolato dalla direttiva<sup>13</sup>. Se però si adotta una prospettiva teleologica, l'interpretazione operata dal legislatore italiano può essere messa facilmente in discussione: la *ratio* dell'art. 14 infatti è contraddetta proprio dal codice dei beni culturali, il quale svolge esattamente la stessa funzione che all'estero è esercitata da un regime di

dell'agente delle imposte nell'applicare la tassa di ricchezza mobile, ma non dev'essere ragione di persecuzione né di inceppamento da parte d'una legge che protegge l'arte, mentre fin qui l'arte s'è forse più avvantaggiata per l'opera dei fotografi che per quella dei legislatori». La relazione integrale è trascritta e commentata in Modolo 2023a, 60.

<sup>11</sup> In Grecia, secondo il codice per la protezione delle antichità e del patrimonio culturale (l. 4858/2021, art. 46, commi 5-6) è richiesta l'autorizzazione del Ministero della Cultura per la riproduzione e la diffusione al pubblico di copie o raffigurazioni di monumenti appartenenti alla pubblica amministrazione, ovvero di monumenti immobili che si trovano all'interno di siti archeologici e luoghi storici oppure che si trovano isolati, ovvero di beni mobili conservati nei musei o collezioni pubbliche. Sul caso greco vedi Markellou 2023. Casi simili si registrano anche in Bulgaria, Portogallo e Slovenia e, benché solo in minima parte, in Francia (cfr. nota 49). Per una disamina complessiva si rinvia a: Dreyling e Vézina 2024.

<sup>12</sup> È utile ricordare come l'art. 14 sia stato inserito nella direttiva come reazione a un caso che aveva opposto il Reiss-Engelhorn Museum a Wikimedia e dunque in ambito 'museale'. Si pronunciò allora la Corte suprema federale tedesca (Bundesgerichtshof, BGH) in una sentenza del 20 dicembre 2018 (caso I ZR 104/17, Museumsfotos), secondo la quale le fotografie di dipinti o altre opere bidimensionali sono regolarmente soggette a protezione come fotografie semplici ai sensi dell'art. 72 della legge tedesca sul diritto d'autore, ovvero indipendentemente dal fatto che l'opera fotografata sia ancora protetta da diritto d'autore o sia già caduta nel pubblico dominio. Si veda in proposito Arisi 2021.

<sup>13</sup> L'art. 14 della direttiva è stato trasposto nell'art. 32-quater l.d., escludendo qualsiasi modifica al codice dei beni culturali: «Alla scadenza della durata di protezione di un'opera delle arti visive, anche come individuate all'articolo 2, il materiale derivante da un atto di riproduzione di tale opera non è soggetto al diritto d'autore o a diritti connessi, salvo che costituisca un'opera originale».

copyright sulle immagini<sup>14</sup>. In Italia gli istituti pubblici non hanno mai avvertito necessità di ricorrere ai diritti connessi sulle riproduzioni delle opere museali semplicemente perché la medesima funzione di controllo era già garantita dal codice, che offriva una protezione ben più incisiva e, per di più, senza limiti temporali. Si può quindi pacificamente ritenere che il codice sia di fatto d'ostacolo all'attuazione degli scopi prefissi dall'art. 14 della direttiva, in quanto fa valere una sorta di 'pseudo-copyright di Stato', il quale, peraltro, è un'invenzione italiana relativamente recente, come si vedrà a breve (cfr. par. 3).

I nodi però sembrano ora giungere al pettine, all'indomani cioè di una recente sentenza del tribunale di Stoccarda del 14 marzo 2024 che ha dichiarato infondata, in nome del principio di territorialità del diritto, la pretesa delle Gallerie dell'Accademia di Venezia (Ministero della Cultura) di riscuotere canoni di riproduzione a seguito della pubblicazione da parte di una nota ditta tedesca, dell'immagine dell'Uomo Vitruviano di Leonardo da Vinci su una serie di puzzle in assenza dell'autorizzazione del museo<sup>15</sup>. Non è facile prevedere quale sarà l'epilogo del contenzioso in corso, ma è certo che se il Ministero dovesse uscire sconfitto, saranno i cittadini italiani si ritroverebbero a essere gli unici a dover corrispondere un canone per l'utilizzo delle riproduzioni del 'loro' patrimonio. Un paradosso che, con ogni probabilità, renderebbe quasi scontata l'abrogazione degli artt. 107-108 del codice.

Se si allarga lo sguardo alla realtà internazionale si osserva come un numero crescente di istituti nel mondo – e il Museo Egizio di Torino in Italia<sup>16</sup> – da almeno una quindicina d'anni sta imboccando la via dell'Open Access<sup>17</sup>, rilasciando in rete immagini liberamente riutilizzabili, anche per fini commerciali. L'alta risoluzione con cui esse vengono rese disponibili in questi casi diventa peraltro una condizione tecnica atta a promuovere forme di riuso che in Italia sono invece ancora percepite come abuso da prevenire o perseguire.

L'Open Access, lungi dall'essere una moda effimera, esprime la consapevolezza che gli istituti culturali stanno subendo una radicale mutazione genetica: musei, archivi e biblioteche da meri 'attrattori culturali' si stanno infatti trasformando in 'attivatori culturali', vale a dire in centri propulsori di innovazione e sviluppo per la società, a tutti i livelli. Queste licenze non sono tuttavia il frutto di scelte autolesionistiche, bensì di accurate analisi costi/benefici, che hanno potuto dimostrare l'inconsistenza degli introiti derivanti dal *licensing* a fronte degli oneri necessari per assicurare la gestione delle autorizzazioni, la rendi-

<sup>14</sup> Del medesimo avviso Resta 2023a, 152. Diversamente Ricolfi 2024, 6-7, 13.

<sup>15</sup> LG Stuttgart, Urteil vom 14.03.2024 - 17 O 247/22, commentato in Ferrazzi 2024, 3.

<sup>16</sup> La Fondazione Museo Egizio di Torino rilascia le riproduzioni digitali in pubblico dominio dell'Archivio fotografico in CC0 (cfr. Archivio Fotografico Museo Egizio. s.d. "Politica di accesso e utilizzo").

<sup>17</sup> Per una definizione di licenza Open Access applicata alla realtà di musei, archivi e biblioteche si rinvia a D. De Angelis et al. 2021. Per una disamina generale delle pratiche internazionali di Open Access vedi Natale 2023 e Modolo 2021. Si veda anche l'esperienza di OpenGlam, supportata da Creative Commons, che riunisce in una rete mondiale tutte le esperienze Open Access internazionali (<<https://openglam.org/>>).

contazione, i controlli ed eventuali azioni di tutela legale. Analisi che, in Italia, trovano riscontro con recenti rilievi della Corte dei Conti, di cui si dirà meglio oltre (cfr. par. 2). Il danno erariale dovuto al mancato introito del canone, oltre ad essere spesso più teorico che reale, può essere meno grave del danno culturale, sociale ed economico che i limiti alla circolazione delle immagini possono procurare alla collettività. Occorre, in altri termini, soppesare eventuali profitti reali anche con il costo indiretto delle attuali limitazioni, a carico non solo dei fruitori potenziali, disincentivati in questo modo a riusare le immagini, ma anche degli istituti culturali, costretti a rinunciare ai vantaggi derivanti da una più ampia circolazione delle immagini in termini di visibilità e attrattività nei confronti di sponsor e investimenti privati.

In definitiva è evidente che si contrappongono due modi radicalmente differenti di guardare alla riproduzione del bene. Come uscire allora da questa situazione di apparente stallo? Le “Linee guida per l’acquisizione, la circolazione e il riuso delle riproduzioni dei beni culturali in ambiente digitale” allegate nel 2022 al Piano Nazionale Digitalizzazione (PND) del Ministero della Cultura<sup>18</sup>, nella prima bozza del documento avevano effettivamente dato facoltà agli istituti culturali statali di rilasciare in rete immagini mediante licenze di libero riuso commerciale come opzione alternativa alla tradizionale richiesta di canoni concessori<sup>19</sup>. Ebbene, è possibile immaginare un nuovo percorso a partire da un simile di ‘doppio binario’ come forma di negoziazione tra istanze diverse e – apparentemente – inconciliabili?

## 2. Compatibilità delle licenze aperte con il codice dei beni culturali e del paesaggio

Per verificare la praticabilità di una simile soluzione di compromesso occorre anzitutto chiedersi se una licenza aperta al libero riuso delle immagini per qualsiasi scopo (anche commerciale), sia compatibile con il dettato vigente del codice dei beni culturali (artt. 107-108) qualora a rilasciarla sia lo Stato o un qualunque altro ente pubblico territoriale proprietario dei beni riprodotti<sup>20</sup>. Come si vedrà meglio oltre, a questa domanda si ritiene di poter dare una risposta affermativa, contrariamente a ciò che si suole sostenere a riguardo<sup>21</sup>. A ben guardare, fer-

<sup>18</sup> Ministero della Cultura s.d. Sul Piano Nazionale Digitalizzazione (PND) vedi Moro 2023.

<sup>19</sup> Relativamente alla bozza originaria del documento cfr. Velani 2021, 197 sgg.

<sup>20</sup> Non diversamente dallo strumento legale di rinuncia CC0 (cd. waiver) adottato dalla Fondazione Museo Egizio di Torino: «I termini d’uso qui espressi sostanziano infatti l’auto-rizzazione resa ai sensi dell’art. 108 del d.lgs 42/2004 a canone azzerato per qualsiasi eventuale riutilizzo commerciale. Il museo ha deciso in questo modo di rinunciare a qualsiasi diritto sulle riproduzioni, che gestisce in base all’art. 10 dell’atto costitutivo della Fondazione Museo Egizio, per restituire questo straordinario patrimonio di immagini alla collettività che ne è la legittima proprietaria» (Archivio Fotografico Museo Egizio. s.d. “Politica di accesso e utilizzo”).

<sup>21</sup> Cfr. interrogazione parlamentare rivolta all’allora ministro della Cultura Dario Franceschini dalla sen. Margherita Corrado (Misto) nel corso della seduta del Senato n. 405 del 17/02/2022 (interr. 3-03092) con la quale ella denunciava la presunta violazione degli artt. 107-108 del codice dei beni culturali che sarebbe stata operata dal Museo Nazionale di Matera (Ministero della

mo restando l'indefettibile obbligo di un'autorizzazione per l'uso commerciale delle immagini, l'applicazione di una licenza aperta a un set di immagini predefinito da un istituto culturale può essere assimilata al rilascio da parte del medesimo istituto di una generica autorizzazione preventiva a canone azzerato per eventuali riutilizzi commerciali da parte di terzi.

Non a caso la stessa Corte dei Conti ha raccomandato di recente al Ministero della Cultura l'adozione di licenze Open Access (ovvero aperte al libero riuso commerciale), come si legge nella deliberazione 20 ottobre 2023, n. 76/2023/G (Corte dei Conti 2023):

l'Open Access ha da tempo dimostrato di essere un potente moltiplicatore di ricchezza non solo per le stesse istituzioni culturali (si vedano le ben note best practices nazionali ed internazionali), ma anche in termini di incremento del PIL ed è quindi considerato un asset strategico per lo sviluppo sociale, culturale ed economico dei Paesi membri dell'Unione

ma già l'anno precedente la Corte aveva richiamato, nella deliberazione 12 ottobre 2022, n. 50/2022/G, la necessità di «abbandonare i tradizionali paradigmi 'proprietary', in favore di una visione del patrimonio culturale più democratica, inclusiva e orizzontale». Non si trova qui esposta una mera petizione di principio, ma si tratta di una conclusione che evidentemente rappresenta il frutto di valutazioni d'ordine contabile<sup>22</sup>, com'è naturale attendersi, date le competenze specifiche dell'organo che ha redatto il documento. Secondo la Corte (2022), infatti, «le forme di ritorno economico basate sulla 'vendita' della singola immagine appaiono anacronistiche e largamente superate poiché, peraltro, palesemente antieconomiche» dal momento che «è stato dimostrato che in alcuni casi il rapporto tra costi sostenuti per la gestione del servizio di riscossione e le entrate effettive generate è a saldo negativo». Questi importanti rilievi, che suggeriscono una prospettiva

Cultura) reo di aver rilasciato in rete le riproduzioni dei vasi antichi della collezione Rizzon mediante licenza di libero riuso commerciale. Nell'incerta risposta del ministro, «considerato il quadro normativo vigente in materia», si promettevano approfondimenti presso i competenti uffici ministeriali sui termini e sulle modalità del progetto (vedi Senato della Repubblica 2022).

<sup>22</sup> Esiste effettivamente un riscontro contabile nei bilanci ministeriali, pubblicato in Tarasco 2022, 132: «Dalle sole riproduzioni di immagini i 143 musei dotati di autonomia speciale hanno incassato, sempre nel 2019, 486.100 euro, mentre la totalità dei 325 privi di autonomia speciale hanno introitato solo 41.000 euro. In sintesi, rispetto agli introiti netti di 219.400.000 euro prodotti dai musei statali italiani, i ricavi specificatamente derivanti dalle concessioni d'uso delle immagini sono stati nell'anno 2019 poco più di 527.000 euro». È ben vero che esistono margini per incrementare questi modestissimi introiti, come sostiene l'autore, ma a che prezzo per la società e per gli stessi musei? Una gestione più oculata dell'esazione degli introiti farebbe infatti lievitare gli oneri già a carico dell'erario che, in ogni caso, non sono conteggiati nei conti di bilancio riportati. Gli utili netti sarebbero, quindi, ben più esigui. La questione è stata sollevata anche dal direttore del Museo Archeologico Nazionale di Napoli (Ministero della Cultura) in Giulierini 2022, 17: «Ora, a ben guardare, gli incassi medi per le royalties legate all'utilizzo di immagini per editoria, merchandising, la produzione di film fa introitare mediamente al museo 25.000 euro, ben al di sotto della somma degli stipendi del personale dedicato, anche se, occorre dirlo, a carico dello Stato».

d'ampia portata, lungi dal risultare un invito a discostarsi dall'osservanza delle norme di tutela, permettono di sollevare dalle temute responsabilità per 'danno erariale' gli istituti pubblici che dovessero adottare licenze aperte.

Se il Ministero, con un nuovo decreto, concedesse ai direttori di musei, archivi e biblioteche statali la facoltà di adottare licenze aperte – come peraltro era stato previsto nella prima bozza del PND (cfr. par. 1) – non si configurerebbe certamente un regime di liberalizzazione *contra legem*, giacché alla doppia libertà dell'istituto di optare per la licenza aperta e di decidere su quali immagini applicarla non corrisponderebbe in ogni caso la libertà del singolo di riutilizzare a scopo di lucro le immagini di beni culturali acquisite altrove, al di fuori cioè dell'ambito della licenza stessa. Rimarrebbero di conseguenza inviolate le prescrizioni del codice.

Nondimeno le premesse per una soluzione di questo genere sono state poste di recente dallo stesso Ministero della Cultura che, nel ridefinire la disciplina della riproduzione, pur non avendo mai riconosciuto una simile prerogativa a favore degli istituti, sembra averla comunque indirettamente legittimata nel d.m. 108/2024 avvallando, tra l'altro, un'interpretazione della norma primaria molto distante da quella posta alla base del precedente d.m. 161/2023<sup>23</sup>. La sezione C ("Ipotesi particolari") del decreto prevede infatti la possibilità, sia pure in via residuale e in un numero predefinito di casi, di ridurre notevolmente o azzerare il canone concessorio sugli usi commerciali previo parere dell'organo amministrativo di vertice del Ministero. L'azzeramento del canone cessa quindi di essere un tabù e permetterebbe alle licenze di libero riuso di trovare la propria legittimazione entro la cornice normativa attuale.

### 3. L'immateriale economico: il canone concessorio sulla riproduzione di beni culturali pubblici

Il d.m. 108/2024 appena citato prevede dunque la possibilità, in certi casi, di azzerare il canone superando il vincolo, più volte evocato, della sua 'necessaria' onerosità<sup>24</sup>. Ad analoghe conclusioni si può giungere, tuttavia, riflettendo sulla

<sup>23</sup> Il d.m. 161/2023 aveva sottoposto a canone concessorio qualsiasi forma di riuso commerciale delle riproduzioni, ivi compresa la loro pubblicazione in prodotti editoriali scientifici (caratterizzati evidentemente dalla doppia natura di prodotto a un tempo culturale e commerciale). Così facendo venivano rimosse del tutto le gratuità che sino ad allora erano state garantite alle pubblicazioni editoriali ai sensi del d.m. 8 aprile 1994 lasciando intendere che qualsiasi forma di gratuità attribuita a usi commerciali avrebbe inevitabilmente costituito una violazione del codice. Il d.m. 161/2023 veniva infatti definito dall'ufficio legislativo del Ministero come «fedele attuazione di quanto previsto dal Codice dei beni culturali e del paesaggio» nella misura in cui «il tariffario ministeriale si limita ad applicare la legge che già distingue tra scopo non lucrativo (sempre consentito e gratuito) e attività lucrativa (che è invece soggetta a pagamento)» (vedi Camera dei Deputati 2023).

<sup>24</sup> «Nell'impianto codicistico disegnato dall'art. 108, come successivamente modificato, il legislatore ha scelto di indicare i casi in cui il canone non trova applicazione; se ne deve dedurre che la regola generale sia, dunque, quella dell'onerosità della riproduzione (con le specifiche eccezioni espressamente – e mi verrebbe da dire, tassativamente – indicate dalla norma) e non quella della gratuità» (Videtta 2024). Sul punto cfr. anche Piperata 2023. L'onerosità del canone è anche un punto rigidamente fermo del d.m. 161/2023, che non ammetteva alcun genere di eccezioni all'uso commerciale delle immagini, nemmeno nel caso dell'editoria scientifica. Cfr. anche nota 20.

natura del provvedimento concessorio alla luce dell'evoluzione normativa che è all'origine dell'attuale formulazione degli artt. 107 e 108 del codice.

Dal 1965 al 1994 la riproduzione di beni culturali era intesa come particolare forma d'uso di beni appartenenti al cosiddetto demanio artistico e, come tale, soggetta a un provvedimento di concessione amministrativa rilasciata dall'autorità concedente (al pari dell'uso dello spazio interno a un museo o di qualunque altra tipologia di bene demaniale). Ai sensi dell'art. 5 della l. 340/1965<sup>25</sup> era perciò previsto il pagamento di un canone concessorio al Ministero delle Finanze (come per le concessioni in uso di qualsiasi altro bene demaniale), ma solo in caso di richieste per fini commerciali essendo riservata la gratuità agli usi 'culturali'. È importante rilevare che il provvedimento di concessione era richiesto solo per le riprese fotografiche da effettuarsi all'interno degli istituti culturali, vale a dire solo nei casi in cui la riproduzione si concretizzava in una effettiva forma d'uso rivale di beni e spazi museali. Al contrario erano totalmente libere tutte le altre riprese che si svolgevano all'esterno dei musei e che potevano avere a oggetto, ad esempio, la facciata di un palazzo o un monumento esposto alla pubblica vista. Non esisteva, di conseguenza, una privativa assoluta a favore dello Stato sulle immagini di beni culturali, in quanto l'oggetto della concessione era solo l'uso/riproduzione del bene e non l'uso della sua immagine. Per questa ragione, se la fotografia si trovava già nella disponibilità del singolo, lo Stato non avrebbe avuto nulla a pretendere dal singolo, anche qualora quest'ultimo avesse deciso di riutilizzarla a scopo di lucro. Il vero spartiacque interviene con il d.m. 8 aprile 1994, coincidente con il tariffario della l. 4/1993 (la c.d. legge Ronchey): in base a tale decreto la concessione d'uso veniva estesa all'uso commerciale di qualunque tipo di riproduzione del bene, indipendentemente quindi dalla richiesta di ripresa fotografica<sup>26</sup>. Per la prima volta poteva essere oggetto di concessione la componente extra materiale del bene (quale è appunto la sua riproduzione), che si rendeva così autonoma dalla *res* costituente il *corpus mechanicum* del bene culturale riprodotto. Lo strumento concessorio, di matrice tipicamente pubblicistica, veniva quindi potenziato e rifunzionalizzato per rendere lo Stato titolare di un diritto di riproduzione esclusivo, sul modello di un istituto giuridico privatistico qual è, appunto, il diritto d'autore. In definitiva è questo l'atto di nascita di ciò che è stato definito pseudo-copyright di Stato e che

<sup>25</sup> Sulla storia del canone di concessione in relazione alla riproduzione di beni culturali dal 1965 a oggi vedi Modolo 2023b.

<sup>26</sup> Modolo 2023b, 130. Nelle condizioni generali del d.m. 8 aprile 1994 si legge infatti: «Fatte salve le esigenze di tutela dell'integrità fisica e culturale dei beni culturali in consegna al Ministero per i Beni Culturali e Ambientali e le disposizioni sulle riproduzioni e sui diritti spettanti agli autori, la facoltà di riproduzione e l'uso di tali beni e del materiale (stampe fotografiche, negativi, diapositive, film, nastri, dischi ottici, facsimile, calchi, rilievi e altro) relativo ai medesimi, sono oggetto di concessione» (n. 1). La concessione riguardava, dunque, sia la riproduzione del bene materiale che il riuso successivo di una riproduzione già esistente: «il prezzo di vendita al pubblico di materiale nella disponibilità dell'Amministrazione (stampe fotografiche, diapositive, film, nastri, dischi ottici, facsimile, e altro) è indicato nel tariffario e non dà diritto né include facoltà di riproduzione se non esplicitamente concessa» (n. 6).

dà conto di questa singolare definizione. Ma l'aspetto più singolare è che questa radicale trasformazione traeva origine da un regolamento ministeriale (d.m. 8 aprile 1994), mentre la norma di primo livello (l. 340/1965) rimaneva intatta, nonostante ne fosse stato evidentemente stravolto il significato originario. Ancor più curioso è il fatto che l'impianto 'concessorio' tradizionale, fondato sulla richiesta di effettuare riprese fotografiche di beni culturali (con mezzo proprio o avvalendosi di un servizio di riproduzione) e che si desume chiaramente dalla formulazione del testo normativo del '65 sarebbe stato trasposto in seguito nel d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali) per poi transitare, con qualche modifica, nel codice dei beni culturali nel 2004. Gli artt. 107 e 108 del codice dei beni culturali, nella versione del 2004, tradivano infatti *formalmente* la valenza originaria della riproduzione come concessione d'uso di un bene materiale<sup>27</sup>, anche se venivano *sostanzialmente* reinterpretati alla luce del d.m. 8 aprile 1994, il quale aveva ampliato il concetto di concessione d'uso del bene alla sua proiezione extra materiale (la fotografia analogica) o immateriale (la fotografia digitale).

Sarà solo l'intervento del legislatore nel 2014 a introdurre un elemento di discontinuità nell'ordito normativo: il regime di parziale liberalizzazione introdotto dal decreto legge "Art Bonus" (d.lgs. 106/2014) scinderà anche sul piano formale, per la prima volta, l'atto della riproduzione del bene dall'uso/divulgazione della sua immagine, rendendo libere entrambe le attività<sup>28</sup>.

Si tratta in ogni caso di una revisione del codice che, come quella di tre anni più tardi relativa all'estensione della liberalizzazione ai beni archivistici e librari (l. 124/2017), opererà per semplice giustapposizione, innestando il comma 3-bis nel precedente articolato senza prevedere una generale riscrittura della norma che sarebbe invece stata opportuna per rendere, in più chiari termini di legge, l'emersione di ciò che nei fatti si configura come un vero e proprio pseudo-copyright di Stato. Questo modo di procedere così disorganico, per via di gradualità e chirurgici aggiustamenti, è stato inoltre all'origine di frequenti ambiguità interpretative nella lettura degli artt. 107-108 che si protraggono sino a oggi, come del resto dimostrano le tormentate vicende legate alla riscrittura del d.m. 161/2023. Come è stato già acutamente osservato, la struttura formale della norma attuale non milita nemmeno nel senso dell'esistenza di un vero e proprio diritto all'immagine dei beni culturali,

<sup>27</sup> Nel testo degli originari artt. 107-108 si fa infatti costante riferimento alla richiesta di riproduzione e cioè alla richiesta di riprese fotografiche, non diversamente quindi dalla disciplina delle riproduzioni di cui alla l. 340/1965.

<sup>28</sup> Nel 2014 si innesta nell'art. 108 il comma 3-bis, che liberalizza la divulgazione/uso delle riproduzioni per «finalità di studio, ricerca, libera manifestazione del pensiero o espressione creativa, promozione della conoscenza del patrimonio culturale», mentre continua a sopravvivere il n. 1 del comma 3 che prevedeva – e tuttora prevede – una dispensa dal canone per le riproduzioni «richieste da privati per uso personale o per motivi di studio, ovvero da soggetti pubblici per finalità di valorizzazione». Il che crea non poca confusione nella pratica amministrativa perché si vengono a delineare tre diversi regimi: un regime di libera fruizione, un regime di concessione a titolo gratuito e un regime di concessione a titolo oneroso, laddove non è chiara la differenza tra il primo e il terzo.

protetto *erga omnes* anche nelle sue proiezioni patrimoniali, che infatti è tale in via 'interpretativa' (Resta 2023, 151 sgg.). L'analisi dell'evoluzione delle norme primarie e secondarie – dal 1993 a oggi – rende del resto evidente la macroscopica assenza di una visione complessiva della disciplina delle riproduzioni in grado di riflettersi in modo coerente nel *drafting* normativo. Spia evidente del fatto che è mancata sinora la deliberazione di un organo democratico in grado di soppesare in maniera informata costi e benefici connessi al riconoscimento di ciò che è a tutti gli effetti un nuovo titolo dominicale (Resta 2023, 144 sgg.). Quest'ultimo è stato infatti introdotto non da un disegno di legge organico sulla riproduzione, discusso e deliberato dal parlamento, bensì da un regolamento ministeriale – qual è appunto il d.m. 8 aprile 1994 – che è finito per condizionare l'interpretazione di norme primarie preesistenti.

L'evoluzione storica del provvedimento di concessione appena descritta impone alcune riflessioni sulla natura del provvedimento di concessione, il quale trova la propria *ratio* nell'utilizzo esclusivo di un bene demaniale, indipendentemente dalla sua materialità: si pensi all'occupazione esclusiva, mediante concessione, di precise frequenze dell'etere (che ha assunto la natura di bene patrimoniale indisponibile) nelle comunicazioni radiotelevisive (Clarich 2022, 416). La concessione in questo caso ha sì a oggetto un bene immateriale, ma si lega a una forma d'uso tipicamente rivale. Lo stesso strumento si rivela invece poco adatto a disciplinare una forma d'uso tipicamente non rivale quale è, appunto, l'uso della riproduzione digitale di un bene culturale<sup>29</sup>, la quale peraltro non può nemmeno essere qualificata in sé come un bene demaniale (benché da esso derivi). Tale è infatti solo il bene culturale materialmente inteso, il quale è, pertanto, l'unica entità (*res*) a poter essere fatta oggetto di concessione.

Eppure la prassi amministrativa continua a fare esclusivo riferimento al provvedimento di concessione e al relativo canone a fronte di qualsiasi richiesta di utilizzo commerciale di immagini, senza alcuna distinzione. Tale anomalia non è passata inosservata in dottrina, la quale infatti sottolinea più volte l'inadeguatezza della fattispecie concessoria in presenza di una riproduzione 'indiretta' del bene, corrispondente alla richiesta d'uso di una fotografia che risulta già nella disponibilità del richiedente<sup>30</sup>. In quest'ultimo caso sarebbe infatti più appropriata

<sup>29</sup> Nella misura in cui la stessa immagine può essere fruita o riutilizzata in contemporanea da più utenti senza per questo determinare situazioni di esclusiva, che invece sono proprie di forme d'utilizzo materiale del patrimonio culturale.

<sup>30</sup> Tarasco (2019, 64) distingue tra prima acquisizione e licenza d'uso. Il concetto è in seguito ripreso e sviluppato con chiarezza da Forgione 2022, 100, laddove si dice: «Nella prima ipotesi (acquisizione diretta), ciò che si chiede all'amministrazione è di poter utilizzare in modo accessorio e strumentale gli spazi in cui si trova l'opera (o gli spazi in sé) per poter effettuare le riprese. Dal momento che il privato deve poter accedere ai luoghi dell'amministrazione perché non possiede già un'immagine del bene altrimenti acquisita (ovvero chiede alla p.a. di fornirgliene una) allora l'esercizio del potere dà luogo a una fattispecie concessoria [...]. Viceversa, là dove il privato sia già in possesso di un'immagine, acquisita altrove o in caso di successivo riutilizzo di un'immagine acquisita direttamente presso l'amministrazione (acquisizione indiretta), si è in presenza di una fattispecie autorizzatoria, in quanto l'amministrazione si limita a rimuovere il limite posto all'uso dell'immagine dalla normativa a tutela dei beni».

to ricorrere alla semplice autorizzazione, in luogo del provvedimento concessorio, per il minore grado di discrezionalità che il provvedimento autorizzatorio comporterebbe. Viceversa rimane valido il provvedimento di concessione per le riproduzioni 'dirette' del bene, nei limiti cioè di quanto previsto dalla disciplina di riproduzione sancita in origine dalla l. 340/1965. L'avvertita esigenza di operare tali distinzioni è chiaramente sintomatica delle ambiguità del codice di cui s'è appena discusso. Per tale ragione alla richiesta d'uso commerciale di un'immagine già acquisita dovrebbe formalmente fare seguito non un provvedimento di concessione, quanto una semplice autorizzazione, eventualmente accompagnata dalla richiesta di corresponsione di un corrispettivo economico.

In conclusione, tenendo conto di tutte le osservazioni fin qui svolte, si può agevolmente superare l'obiezione secondo cui il carattere necessariamente oneroso del provvedimento concessorio – al netto delle gratuità già stabilite dalla legge – renderebbe impercorribile l'ipotesi di adozione di licenze di libero riuso commerciale da parte degli istituti culturali pubblici. Peraltro non si vede perché le gratuità previste dai commi 3 e 3-bis dell'art. 108, non debbano essere intese come un limite minimo da garantire piuttosto che un limite rispetto alla previsione di più ampi livelli di gratuità da parte delle amministrazioni pubbliche, alle quali il codice rimette la determinazione delle tariffe (art. 108, comma 6).

#### 4. L'immateriale funzionale: la tutela del decoro

Le principali resistenze alla liberalizzazione tuttavia non sono solo di ordine economico. La libera circolazione delle immagini, a parere di chi la contesta, farebbe venire meno controlli su forme d'uso delle riproduzioni poco rispettose della dignità del patrimonio culturale. Sarebbe compromessa, in altri termini, la tutela del valore 'non patrimoniale' delle riproduzioni. Sotto questo profilo, per rimanere fermi al parallelo con lo 'pseudo-copyright di Stato', gli artt. 107-108 del codice configurerebbero perciò uno 'pseudo diritto morale' dell'amministrazione pubblica sui propri beni culturali<sup>31</sup>.

L'origine di questo problema è piuttosto recente rispetto ai tentativi di sfruttamento economico delle fotografie di beni culturali, che invece risalgono alla fine dell'Ottocento<sup>32</sup>. Le restrizioni sull'uso dei beni culturali giustificate da esigenze di 'decoro' si ritrovano già nella legge Bottai (l. 1° giugno 1939, n. 1089)<sup>33</sup>, anche se è importante sottolineare come esse non siano mai state fatte valere sul versan-

<sup>31</sup> In analogia con il diritto morale dell'autore (e, alla sua morte, degli altri aventi diritto ex art. 23 lda) a «opporsi a qualsiasi deformazione, mutilazione od altra modificazione, ed a ogni atto a danno dell'opera stessa, che possano essere di pregiudizio al suo onore o alla sua reputazione» (art. 20 lda). Questo parallelismo è stato notato anche da Sciuillo 2023.

<sup>32</sup> La prima proposta di tassare la fotografia delle opere conservate nei musei statali risale al 1892. Cfr. Modolo 2023a, 33 sg.

<sup>33</sup> «Le cose medesime non possono essere adibite ad usi non compatibili con il loro carattere storico od artistico, oppure tali da recare pregiudizio alla loro conservazione o integrità» (art. 11). Nulla del genere si dice invece a proposito delle riproduzioni (art. 51).



Figura 1 – L’immagine della statua della Vittoria alata di Brescia sulla pubblicità di una nota ditta italiana produttrice di armi (collezione privata). © Carolina Megale.

te della destinazione d’uso delle riproduzioni, come peraltro testimonia anche l’ampia diffusione di immagini dei capolavori conservati nelle collezioni pubbliche su pubblicità d’ogni tipo. Così è stato sino al momento dell’adozione del d.m. 20 aprile 2005 che, nel regolamentare il codice dei beni culturali entrato in vigore l’anno precedente, per la prima volta ha subordinato il rilascio dell’autorizzazione alla riproduzione di un bene – che fino al 2014 costituiva la regola per qualunque tipo di ripresa fotografica – alla preliminare verifica della «finalità della riproduzione, anche sotto il profilo della compatibilità con la dignità storico-artistica dei beni da riprodurre» (art. 3). Questa restrizione appare il frutto di una discutibile lettura del codice, che ne ha reinterpretedo gli artt. 107-108 alla luce dell’art. 106, il quale vincola la concessione d’uso dei beni culturali (e non la loro riproduzione) a «finalità compatibili con la loro destinazione culturale». Il d.m. 20 aprile 2005 ha quindi indebitamente fatto valere il vincolo di destinazione culturale anche per «l’uso precario e strumentale di beni culturali» e per la loro riproduzione, attività disciplinate entrambe dagli artt. 107-108 del codice sulla base di una relazione che, come si vedrà, appare però tutt’altro che pacifica<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> Il d.P.R. 2 settembre 1971, n. 1249 (Regolamento di esecuzione della legge 30 marzo 1965, n. 340) disciplina nel Titolo I l’uso materiale dei beni prevedendo che l’uso dei medesimi, qualora siano di proprietà dello Stato, non possa essere concesso «quando la concessione sia incompatibile con il carattere e il decoro del monumento o con il funzionamento dell’istituto» (art. 2) e nel Titolo II le riprese fotografiche dei beni, senza qui però prevedere in alcun modo analoghe restrizioni. Per avere un’idea di quanto sia recente il concetto di decoro applicato alle riproduzioni di beni culturali basti scorrere le immagini pubblicitarie che inframezzano Manacorda e Modolo 2023.

Resta il fatto che questo genere di verifica preventiva ha cessato di avere piena efficacia a partire dal 2014, da quando il già citato d.lgs. “Art Bonus” ha fatto venir meno l’obbligo di munirsi di autorizzazione – prima invece sempre pretesa – per utilizzare riproduzioni di beni culturali pubblici a fini diversi dal lucro. L’impatto di tale innovazione sotto il profilo della tutelabilità del decoro non è trascurabile. Si può infatti facilmente intuire che usi delle immagini giudicati ‘non compatibili’ possono benissimo essere veicolati anche attraverso canali non commerciali, di conseguenza dal 2014 in poi non sembra vi siano più i presupposti per assicurare un’adeguata protezione all’immateriale funzionale dei beni, giacché un’eventuale lesione del decoro rimarrebbe circoscritta ai soli usi commerciali per la semplice ragione che sono gli unici a essere ancora soggetti ad autorizzazione, e quindi a una forma di discrezionalità amministrativa. Un simile ‘arretramento’, inoltre, non è privo di risvolti paradossali: eventuali usi delle immagini ritenuti offensivi da qualche benpensante possono trovare anzi ben più rapida diffusione attraverso i meccanismi di condivisione dei social network, mentre rimarrebbe legittima – ai sensi del codice – l’associazione di immagini del patrimonio con messaggi dal contenuto socialmente poco edificante purché si realizzi in ambito non commerciale. Come non ricordare, infine, l’emblematico caso di “Open to meraviglia”? In molti hanno giudicato banalizzante l’uso dell’immagine della Venere di Botticelli (non lucrativo e quindi libero) nell’omonima campagna di promozione dell’Italia all’estero promossa dal Ministero del Turismo, la quale, per la sua pervasività, rischia però di arrecare un danno all’immagine del nostro Paese peggiore di qualsiasi eventuale altra forma di sfruttamento commerciale di immagini da parte di privati.

Quanto al rapporto della disciplina della riproduzione di cui agli artt. 107-108 con il vincolo di destinazione di cui all’art. 106, esso è stato più volte revocato in dubbio dalla dottrina<sup>35</sup> e persino da recenti atti ministeriali. Lo dimostrerebbe, *ex silentio*, l’art. 2 del d.m. 161/2023 (mantenuto nel successivo d.m. 108/2024), in virtù del quale

la concessione per l’uso e la riproduzione dei beni culturali è comunque subordinata alla previa verifica di compatibilità della destinazione d’uso della riproduzione con il carattere storico-artistico dei medesimi beni culturali, ai sensi dell’articolo 20 del Codice dei beni culturali e del paesaggio.

Nel richiamare la necessità di preliminari verifiche di compatibilità – in caso di richieste d’uso commerciale delle riproduzioni – il decreto non cita l’art. 106, facendo invece leva esclusivamente sull’art. 20 del codice, laddove si stabilisce che «i beni culturali non possono essere distrutti, deteriorati, danneggiati o adibiti ad usi non compatibili con il loro carattere storico o artistico oppure

<sup>35</sup> Dubbi sono espressi in Ventimiglia 2019, 988 sg. e in Calculli 2024. Da ultimo Videtta 2024 non considera espressamente l’art. 106 in rapporto con la disciplina delle riproduzioni. Espressamente rifiutato invece in Manacorda 2021.

tali da recare pregiudizio alla loro conservazione». Come però è stato puntualmente osservato<sup>36</sup>, il codice in questo punto si limita a precisare quali siano gli interventi vietati sul bene culturale materialmente inteso, senza perciò alcun richiamo, diretto o indiretto, alla disciplina della riproduzione, la quale trova infatti tutt'altra collocazione nel testo di legge<sup>37</sup>.

Va infine considerato che i beni culturali, ai sensi del codice, sono soltanto le entità indicate agli artt. 10 e 11 *quae tangi possunt*, che presentano cioè necessariamente il carattere della materialità (Sciullo 2017, 41 sg.). Il codice disciplina quindi esclusivamente la tutela del bene culturale materialmente inteso (art. 2), anche quando fa riferimento a valori immateriali, come nel caso delle espressioni di identità culturale collettiva, le quali risultano infatti tutelabili solo qualora siano rappresentate da testimonianze materiali e sussistano i presupposti e le condizioni per l'apposizione del vincolo di tutela (art. 7-*bis* introdotto nel codice nel 2008) (Sciullo 2017, 41 sg.). In conclusione, il codice non prevede espressamente alcun tipo di verifica preventiva sulla destinazione delle riproduzioni in relazione al decoro. Non convince infatti il richiamo agli artt. 20 e 106 ed è anche lecito dubitare della reale efficacia di una verifica "morale" che rimarrebbe comunque confinata all'esame delle sole richieste d'uso commerciale. Ciononostante negli ultimi anni i tribunali di Venezia<sup>38</sup>, Firenze<sup>39</sup> e Bologna<sup>40</sup> si sono notevolmente adoperati per inventare un «diritto all'immagine del patrimonio culturale» in base a un parallelo, assai controverso<sup>41</sup>, tra il codice dei beni culturali e il codice civile che, all'art. 10, tutela l'immagine delle persone. Recenti pronunce giurisprudenziali hanno infatti ritenuto di poter ampliare l'oggetto del diritto all'immagine dalle persone alle cose in base a una, altrettanto discussa, sentenza della Corte di Cassazione sul caso *Rimini Sail* che aveva per la prima volta riconosciuto l'esistenza, in capo ad una perso-

<sup>36</sup> Nelle "Osservazioni sul DM 11 aprile 2023, n. 161", documento sottoscritto il 2 maggio 2023 da alcune delle numerose società scientifiche e consulte universitarie che hanno contestato il d.m. 161/2023 e disponibile al seguente link: <<https://www.aib.it/notizie/osservazioni-sul-dm-11-aprile-2023-n-161/>>, si legge infatti: «Si osserva a questo proposito che il riferimento all'art. 20 del Codice, che vieta la distruzione, il danneggiamento e la destinazione di beni culturali ad usi «non compatibili con il loro carattere storico o artistico» può essere fatto valere per le concessioni d'uso degli spazi e per l'uso fisico dei beni culturali, ma non per le riproduzioni, che ne costituiscono la proiezione immateriale». Tacciano invece, sul punto, i principali commentari al codice dei beni culturali a proposito di questa recente e singolare interpretazione.

<sup>37</sup> Da ultimo si registrano tentativi di ampliare la portata dell'art. 20, anche se sembrano interpretazioni del codice preordinate alla necessità, più volte rimarcata negli studi di diritto amministrativo, di garantire una migliore tutela all'immateriale 'funzionale'. Vedi Videtta 2024.

<sup>38</sup> Tribunale di Venezia, ord. 24 ottobre 2022.

<sup>39</sup> Tribunale di Firenze, sent. 20 aprile 2023.

<sup>40</sup> Corte d'appello Bologna, sent. 24 settembre 2024.

<sup>41</sup> Per un commento critico alla giurisprudenza citata vedi Caso 2023, 2283 sg.; Resta 2023a; Bartolini 2023; Caso 2024.

na giuridica, di un diritto allo sfruttamento economico dell'immagine di un bene del patrimonio aziendale<sup>42</sup>.

##### 5. Tutela materiale e immateriale del bene culturale: considerazioni finali

La tutela del bene culturale non si estende alla sua riproduzione, come s'è detto, ed è anzi opportuno che il codice mantenga ferma la distinzione tra usi materiali e immateriali per evitare pericolose derive proprietarie. Sono state infatti formulate proposte di 'patrimonializzare' la riproduzione per giustificare e rafforzare forme di controllo sull'uso dell'immagine in nome della tutela del 'decoro' e dell'identità collettiva nazionale. Il Tribunale di Firenze, in particolare, ha persino fatto riferimento a una pretesa lesione del 'genio italico' che sarebbe stata arrecata dalla pubblicazione dell'immagine del David michelangiolesco sulla copertina di una rivista giungendo a riesumare espressioni retoriche che, da almeno ottant'anni, s'era persa l'abitudine di leggere in pronunce giudiziali. Le crociate come questa contro la pubblicazione 'abusiva' dell'immagine del David, oltre a risultare incomprensibili ai più, non tengono conto a sufficienza del fatto che questo capolavoro ha acquisito ormai la forza di simbolo universale, che travalica i confini nazionali e che, per questo motivo, continuerà ad essere rappresentato ovunque e in qualunque sembianza senza che i tribunali possano fare molto per invertire la rotta.

Nell'ideologia del decoro confluiscono logiche proprietarie e identitarie ispirate a forme di 'sovranoismo culturale' che annullano, in nome di uno 'Stato etico', le prospettive di democrazia della cultura che il digitale, invece, potrebbe e dovrebbe abilitare, soprattutto se si tiene a mente che l'espansione dei diritti proprietari non è mai a somma zero: un diritto in più per qualcuno equivale sempre a un diritto in meno per altri. Queste esigenze crescenti di controllo non sono peraltro immuni da contraddizioni, come è stato rilevato, ad esempio, a proposito della sentenza della Corte d'Appello di Bologna del 24 settembre 2024, la quale contesta il danno non patrimoniale derivato dalla raffigurazione abusiva su una bottiglia di aceto balsamico dell'immagine di una tela conservata oggi alla Galleria Estense di Modena, senza forse accorgersi che l'espressione del 'genio italico' da tutelare è rappresentato, in questo caso, dall'opera di Diego Velázquez, vale a dire di uno dei maggiori artisti spagnoli del XVII secolo (Caso 2024, 3124 sg.). E' inoltre curioso che in Italia le immagini di opere d'arte stampigliate sulle bottiglie offendano l'identità patria, mentre ad Amsterdam è il un museo pubblico come il Rijksmuseum a promuovere le proprie opere sulle bottiglie di una nota ditta produttrice di birre.

Si dirà che l'opera di Velázquez è proprietà dello Stato ed è comunque ormai parte integrante del patrimonio culturale italiano, ma che dire allora della colle-

<sup>42</sup> Cass., 11 agosto 2009, n. 18218, in *Danno e responsabilità*, 2010, 471, con nota di Resta 2010, ripresa da ultimo in Resta 2023, 146. Critiche alle motivazioni della sentenza si leggono anche in Ricolfi 2015, 866 sg. e in *Mezzanotte* 2015, 209, 214 sg.

zione del museo Egizio di Torino, egualmente di proprietà statale, che è disponibile in versione digitale con licenze di libero riuso commerciale adottate per lodevole iniziativa dell'omonima Fondazione? E che dire invece delle opere di Raffaello, Bellini e altri grandi protagonisti della storia dell'arte italiana conservati nei musei di tutto il mondo, le cui riproduzioni sono anch'esse disponibili tramite licenze di libero riuso<sup>43</sup>? Come tutelare i capolavori del 'genio italico' in tutti questi casi? La trovata del governo egiziano, risalente alla primavera del 2021, di registrare come marchio industriale le antichità egiziane conservate nei musei di tutto il mondo presso la WIPO era pensata per offrire una risposta in questo senso (*Egypt Independent* 2021), ma il disegno di legge fortunatamente è naufragato prima di poter ispirare altri governi potenzialmente interessati a esercitare forme simili di controllo 'identitario', le quali s'intrecciano, com'è intuibile, con interessi d'altro tipo.

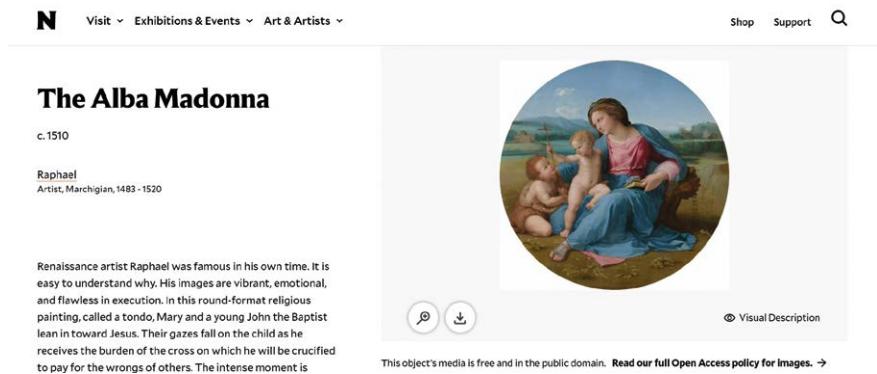


Figura 2 – Dalla pagina web della National Gallery di Washington è liberamente riutilizzabile, anche per scopi commerciali, la riproduzione della celebre Madonna d'Alba di Raffaello Sanzio. © National Gallery of Art, Washington.

Ecco allora che immateriale funzionale ed economico possono trovare punti di tangenza per legittimarsi reciprocamente. V'è infatti il sospetto che il diritto all'immagine, così come è stato configurato dai tribunali di Firenze e Venezia, sia in realtà invocato a tutela, più che del decoro, della pretesa redditività economica del patrimonio. A detta dei tribunali, infatti, l'uso non autorizzato delle immagini dell'Uomo Vitruviano di Leonardo e del David di Michelangelo avrebbe prodotto un danno a un tempo patrimoniale e non patrimoniale, ma è evidente che non si può lamentare un danno d'immagine e insieme evocare un

<sup>43</sup> Un esempio fra tutti è la tela dell'*Alba Madonna* di Raffaello Sanzio (1510) conservata presso la National Gallery di Washington la cui riproduzione è scaricabile online con l'etichetta *Public Domain (PD)*, che ne sancisce il libero riuso per qualsiasi finalità. L'immagine e la relativa scheda descrittiva sono disponibili al seguente link: <<https://www.nga.gov/collection/art-object-page.26.html>> (2025-05-23).

danno erariale per una forma d'uso dell'immagine che in ogni caso, nella logica di chi si è costituito in giudizio, non avrebbe mai dovuto essere autorizzata<sup>44</sup>.



Figura 3 – Le opere della collezione del Rijksmuseum sulle bottiglie di una nota ditta produttrice di birre. © Rijksmuseum, Amsterdam.

La tentazione di estendere a dismisura il perimetro di tutela dell'immateriale, creando dal nulla nuove privative, è forte. Anche le emergenze naturali possono essere ritenute espressione di un'identità 'territoriale', come testimonia il grottesco regolamento del comune di San Quirico d'Orcia che, nel 2011, ha introdotto discutibili prerogative dominicali sul paesaggio della Val d'Orcia in forza del suo riconoscimento come patrimonio UNESCO che, semmai, ne sanzionerebbe l'appartenenza all'umanità<sup>45</sup>. Chi ora quindi si trova a scattare una fotografia al cospetto di quelle meravigliose colline è bene che sappia che dal 2011 ha perso la libertà di usarla<sup>46</sup>.

<sup>44</sup> Così Roberto Caso (2024, 3123 sg.) a proposito del caso della Galleria Estense di Modena: «Né si può fondare la violazione del diritto all'immagine sull'incompatibilità dell'uso commerciale con la finalità del bene culturale, in quanto la pubblica amministrazione non aveva niente da obiettare a riguardo. Se l'impresa avesse acconsentito a pagare il canone richiesto dalla Galleria estense, il contenzioso non sarebbe sorto». Cfr. anche De Angelis 2024.

<sup>45</sup> Comune di San Quirico d'Orcia 2011: «Al fine di salvaguardare l'uso e l'immagine del proprio territorio, il Comune di S. Quirico d'Orcia, nelle attività di valorizzazione e tutela di cui all'art. 1 dello Statuto comunale, pone l'esclusiva (Copyright) delle immagini del proprio territorio e delle emergenze di carattere artistico, culturale, ambientale ed architettonico».

<sup>46</sup> Manacorda 2023, 20 si chiede, provocatoriamente: «Ma se non possiamo fotografare un monumento pubblico, perché possiamo fotografare le Dolomiti o la laguna di Venezia, le tante nostre bellezze naturali? Non sono molte di loro in proprietà demaniale? Che è questa storia per cui l'opera d'arte prodotta dall'uomo deve essere colpita da questi assurdi balzelli, e non quella prodotta dalla natura e dalla millenaria cura del paesaggio? Perché non mettiamo una bella tassa sull'immagine del Vesuvio?».

Questi casi mettono in luce i paradossi dell'ideologia del decoro, che può rappresentare un danno ben maggiore rispetto agli interessi che si propone di tutelare in quanto prospetta forme di censura preventiva sui comportamenti sociali che violano libertà fondamentali. Si tratta di una discrezionalità amministrativa che non è di ordine tecnico, bensì 'morale', svincolata per questo da qualsiasi parametro oggettivo di valutazione, in quanto espressione imprevedibile della sensibilità, della cultura e del sentire personale del singolo funzionario chiamato, di volta in volta, a sindacare sull'uso dell'immagine. Una forma di discrezionalità che può, peraltro, essere all'origine di provvedimenti autorizzatori potenzialmente disomogenei e confliggenti tra loro.

L'autorizzazione preventiva sull'uso decoroso delle immagini è uno strumento in ogni caso assolutamente sproporzionato rispetto all'obiettivo che si propone, in quanto viola il principio costituzionale della libertà di espressione (art. 21 Cost.). Senza contare che oggi il pensiero si trova ad essere sempre di più veicolato dalle immagini, che fanno quindi parte integrante del linguaggio contemporaneo. Di conseguenza eventuali situazioni critiche potranno sempre essere stigmatizzate a valle dalla pubblica opinione attraverso i mezzi di comunicazione di cui dispone una moderna società democratica.

È innegabile che il riuso dell'immagine possa anche produrre esiti di dubbia qualità, se non addirittura scadenti (come ci ricorda la citata campagna "Open to meraviglia"), ma il principio della libertà d'espressione esiste proprio per permettere a tutti di esprimersi indipendentemente dalle qualità del soggetto che prende la parola e dal contenuto del messaggio, senza alcun obbligo di anticipare alcunché innanzi all'autorità pubblica. Da questo punto di vista la proposta di istituire un'agenzia deputata al controllo della circolazione delle immagini può suscitare numerose perplessità, ma anchepiù di qualche inquietudine<sup>47</sup>.

Premesso che, come s'è detto, le limitazioni imposte alla libera riutilizzabilità del bene non sono sufficienti a tutelarne il decoro, la diffusione – ormai capillare e planetaria – delle immagini di opere d'arte nella rete decreta l'inevitabile insuccesso di qualsiasi seria attività di prevenzione (e repressione), laddove ormai i musei sono invece i primi a commercializzare nei *bookshop* riproduzioni di beni culturali associate a qualunque oggetto di cultura materiale senza per questo che questo sia argomento di scandalo<sup>48</sup>. Se inoltre lo Stato giunge a com-

<sup>47</sup> Sull'idea di una «Agenzia per il patrimonio culturale statale» si rinvia a Tarasco 2019, 162, 214, 282 e alle relative osservazioni critiche riportate in Manacorda 2020, 55 sg.

<sup>48</sup> Firenze Musei Store - Shop Ufficiale di Firenze Musei, ad esempio, vende online per 7,5 euro un curioso «magnete sedere David» in resina e polvere di marmo così descritto: «magnete raffigurante il sedere del David di Michelangelo Buonarroti». Segue una breve dissertazione sull'origine storica del capolavoro, quasi a voler nobilitare l'oggetto in vendita stendendo una patina 'culturale' su un'operazione che è e rimane smaccatamente commerciale (cfr. Firenze Musei Store s.d.). Oppure si può citare il caso di un'originale collaborazione tra una nota pasticceria milanese e la Pinacoteca di Brera che ha dato vita, nel 2020, a una linea di panettoni natalizi ispirati alle opere di Raffaello che riportano sull'involucro dei prodotti l'immagine de *Lo sposalizio della Vergine* di Raffaello conservato nella Pinacoteca e, all'interno, una pubblicazione con la descrizione delle opere e un coupon

mercializzare prodotti illustrati con immagini di beni culturali che potrebbero non essere autorizzati qualora la richiesta giungesse da privati, si potrebbero configurare, tra l'altro, forme di discriminazione tra pubblico e privato in contrasto con il principio di libertà di iniziativa economica garantito costituzionalmente (art. 41 Cost.).

Il timore verso usi 'impropri' delle riproduzioni finisce, inoltre, per trascurare il fondamentale ruolo degli istituti culturali, il cui primo impegno resta quello di rendere partecipi sempre più ampie schiere di pubblico del valore storico-culturale del bene, che ne giustifica in prima istanza la conservazione, anche se può non essere necessariamente l'unico valore da apprezzare. Per questa ragione musei, archivi e biblioteche dovrebbero attivarsi per garantire non solo la conservazione e la fruizione delle collezioni, ma anche le più ampie forme di riuso delle relative digitalizzazioni attraverso licenze di libero riuso commerciale. E sarà proprio il lavoro quotidiano di ricerca e valorizzazione intrapreso dall'istituzione culturale a costituire il principale antidoto contro ogni paventato rischio di 'svilimento' del patrimonio. Si pensi all'esempio della Gioconda di Leonardo da Vinci al Louvre: non c'è forse opera d'arte più riprodotta al mondo, in un'infinita serie di oggetti e di rielaborazioni, più o meno riuscite (dai calendari, ai sigari, alla carta igienica, ai fotomontaggi). Ebbene, qualcuno s'è mai domandato se l'opera originale ne esca per questo svilita agli occhi delle migliaia di turisti che ogni giorno continuano ad ammirarla all'interno di uno dei maggiori musei al mondo<sup>49</sup>?

Al Louvre peraltro, come all'interno dei musei degli altri Paesi europei (a eccezione della Grecia) chiunque è libero di fotografare e riutilizzare come crede – anche a scopo commerciale – le fotografie delle opere d'arte in pubblico dominio che avrà effettuato nelle sale espositive, senza dover quindi corrispondere canoni o dover subire filtri censori basati sul concetto di decoro. Il discorso tuttavia può cambiare in presenza di immagini scaricate dai siti web istituzionali, il cui riuso è regolato invece dalla *policy* adottata dal singolo istituto<sup>50</sup>.

Tornando alla realtà italiana, è noto che un bene culturale può essere individuato a seguito di un procedimento finalizzato al riconoscimento di un interesse culturale che identifica nella 'cosa' un 'bene' sulla base di una valutazione tecnico scientifica svolta al fine di assicurarne la conservazione e, possibilmente, la

di sconto per l'ingresso al museo. Si tratta di operazioni commerciali promosse dall'ente pubblico ma passibili di veto, in nome del decoro, se fossero state il frutto dell'autonoma iniziativa di privati.

<sup>49</sup> È la domanda che si è posto Hamma 2005.

<sup>50</sup> Si possono trovare restrizioni sull'uso commerciale delle immagini scaricate dal sito web istituzionale del museo. Le riproduzioni delle opere d'arte del Louvre, ad esempio, risultano protette dal diritto d'autore dei fotografi della società RMN, eludendo così l'art. 14 della dir. (UE)/2019/790 che ha effetto solo sulle riproduzioni 'fedeli' e non sulle copie ritenute, come in questo caso, 'creative'. La Francia, peraltro, ha introdotto restrizioni, su base pubblicistica (in base all'art. L621-42 del Codice del Patrimonio), sulle riproduzioni fotografiche simili a quelle del codice italiano, che però valgono solo per undici beni architettonici presenti sul suolo francese. Sull'argomento cfr. Resta 2023a, 155.

fruizione pubblica. Il valore storico-culturale ‘immanente’ al bene è funzionale, quindi, alla tutela del bene materiale. È dunque mezzo, e non fine della tutela. Al contrario la sopravvalutazione del cosiddetto valore immateriale/spirituale sembra postulare una forma di culto ‘animistico’ del patrimonio culturale, espressione di una sacralità “laica” che in Italia, come s’è visto, è particolarmente avvertita. La Convenzione di Faro (2005) invece, come è già stato osservato (Manacorda 2018, 37), ha avuto il merito di orientare diversamente la riflessione sul concetto di valore, segnando il passaggio dal ‘diritto del patrimonio culturale’ ad essere tutelato, quasi fosse una persona fisica dotata di spirito proprio<sup>51</sup>, a quello del ‘diritto al patrimonio culturale’ da parte delle popolazioni. Si abbandona quindi il concetto di valore in sé/assoluto dei beni culturali per porre l’accento sul valore relazionale, corrispondente al valore che possono conseguire le persone. La tutela del decoro, con tutte le limitazioni che ne conseguono, inevitabilmente comprime possibili spazi di libertà a danno della percezione diffusa del valore del patrimonio, la quale passa attraverso il riconoscimento del diritto – individuale e collettivo – a «trarre beneficio dal patrimonio culturale e a contribuire al suo arricchimento» (art. 4) e del ruolo primario del patrimonio culturale nei processi di sviluppo economico, politico, sociale e culturale (art. 8). In questa prospettiva si colloca il libero riuso, strumento attraverso cui gli istituti rinunciano all’illusione di ricavare ‘utili’ sulle immagini per puntare invece ad essere ‘utili’ alla comunità.

Non v’è dubbio che l’uso del bene culturale materialmente inteso debba essere normato per garantirne la conservazione, la fruizione e forme d’uso che non alterino unilateralmente la percezione pubblica di un’opera o di un sito. Le immagini digitali, invece, nella loro volatilità e modificabilità, permettono a chiunque di usare e rielaborare il patrimonio senza imporre una visione univoca (come nel caso di interventi diretti sui beni; così anche Manacorda 2021). Pertanto esse sono da riferire, come s’è detto, al regno della comunicazione visiva, che rende intollerabile qualsiasi intervento censorio. E dunque nessuno potrà mai consentire che Villa Adriana sia utilizzata, ad esempio, come discarica pubblica, ma nulla mai si dovrebbe avere in contrario se un artista la rappresentasse provocatoriamente come tale per veicolare un qualsiasi messaggio personale. Centurioni e riscò dal 2016 hanno smesso di ‘usare’ il Colosseo e sfilare attraverso la piazza circostante a seguito di un’ordinanza comunale sul decoro urbano, ma altra cosa sarebbe ritrovarli di nuovo abbinati nelle immagini di un calendario che, per quanto possa risultare di infima qualità, apparirebbe comunque eccessivo giungere a censurare.

Il valore dell’immateriale non può misurarsi con un’astratta idealità da difendere. Ciò che merita di essere difeso è, piuttosto, il concetto di pubblico dominio che, nell’ambito del patrimonio culturale italiano, è negato dal codice dei beni culturali. Il pubblico dominio è infatti una preziosa materia prima che, se liberata da paradigmi proprietari statocentrici, può ispirare nuove forme di

<sup>51</sup> L’‘umanizzazione’ del bene culturale nella costruzione giurisprudenziale di un diritto all’immagine del patrimonio va proprio in questa direzione.

creatività meritevoli di essere promosse – e non mortificate – dalla normativa di tutela. Se il diritto d'autore, com'è noto, guarda al futuro per favorire la creazione di nuovi prodotti dell'ingegno, il codice dei beni culturali non dovrebbe essere da meno. Entrambi convergono infatti verso il futuro. La tutela espressa dal codice non può quindi avere il fiato troppo corto e accontentarsi di una prospettiva di conservazione, per quanto orientata alla fruizione pubblica, ma dovrebbe invece preoccuparsi di creare le condizioni per vivificare il patrimonio e migliorare così il benessere *complessivo* della società, tenendo conto dell'insieme eterogeneo dei suoi bisogni<sup>52</sup>.

Per questa ragione si ritiene che sia ancora valida la distinzione che il codice sancisce tra materiale e immateriale affinché nulla osti al libero riuso dell'immagine del bene culturale pubblico. Le licenze aperte dovrebbero quindi poter ispirare i futuri regolamenti di riproduzione dello Stato, come di qualsiasi altro ente pubblico, e non solo territoriale<sup>53</sup>. Tutto ciò è possibile sin d'ora, senza necessità di toccare il codice, come s'è potuto dimostrare nei paragrafi precedenti. L'auspicio, tuttavia, resta quello di una riforma complessiva in materia, che sia espressione di una scelta politica chiara e consapevole, meglio ancora se indirizzata verso una piena liberalizzazione dell'uso delle immagini, capace di far rientrare il provvedimento di concessione nell'alveo originario della l. 340/1965. Il vero traguardo, che soddisferebbe in realtà un requisito minimo di civiltà, rimane infatti quello di restituire a chiunque la libertà di usare le immagini di beni culturali pubblici che avrà legittimamente acquisito.

#### Riferimenti bibliografici

- Archivio Fotografico Museo Egizio. s.d. “Come usare l'archivio. Politica di accesso e utilizzo”. <<https://archiviofotografico.museoegizio.it/it/section/Come-usare-l-archivio/Politica-di-accesso-e-utilizzo/>> (2025-05-23).
- Arisi, M. 2021. “Riproduzioni di opere d'arte visive in pubblico dominio: l'articolo 14 della Direttiva (EU) 2019/790 e la trasposizione in Italia.” *Aedon* 1. <<https://aedon.mulino.it/archivio/2021/1/arisi.htm>> (2025-05-23).
- Associazione Italiana Biblioteche – AIB. 2023. “Osservazioni sul DM 11 aprile 2023, n. 161.” 2 maggio 2023. <<https://www.aib.it/notizie/osservazioni-sul-dm-11-aprile-2023-n-161/>> (2025-05-23).
- Barbati, C., M. Cammelli, L. Casini, G. Piperata, e G. Sciuolo. 2017. *Diritto del patrimonio culturale*. Bologna: il Mulino.
- Bartolini, A. 2023. “Colpa d'Alfredo.” *Aedon* 1. <<https://aedon.mulino.it/archivio/2023/1/bartolini.htm>> (2025-05-23).

<sup>52</sup> Diversamente Ricolfi 2024, p. 6-7 laddove sostiene che la disciplina dei beni culturali, a differenza del diritto d'autore, guarda all'indietro, «non a stimolare la creazione del nuovo ma a consentire la conservazione, valorizzazione e fruizione del patrimonio che ci riviene dal passato» giustificando in questo modo la mancata modifica degli artt. 107-108 ad opera dell'art. 14 della dir. (UE) 2019/790.

<sup>53</sup> Ciò vale a maggior ragione per gli enti pubblici non territoriali, i cui beni culturali non sono infatti soggetti all'applicazione degli artt. 107-108 del codice.

- Bartolini, A. 2023. “Quale tutela per il diritto all’immagine dei beni culturali? (riflessioni sui casi dell’Uomo Vitruviano di Leonardo da Vinci e del David di Michelangelo).” *Aedon* 2. <<https://aedon.mulino.it/archivio/2023/2/bartolini.htm>> (2025-05-23).
- Bartolini, A., a cura di. 2016. *L’immateriale economico nei beni culturali*. Torino: G. Morbidelli.
- Brugnoli, A. 2023. “Le immagini del patrimonio culturale: il punto di vista dell’associazionismo.” In *Le immagini del patrimonio culturale: un’eredità condivisa?*, a cura di D. Manacorda, e M. Modolo, 105 sgg. Ospedaletto (Pisa): Pacini Editore.
- Caforio, G. 2016. “L’immateriale dei beni culturali: oggetto di valorizzazione della proprietà industriale.” In *L’immateriale economico nei beni culturali*, a cura di G. Morbidelli, e A. Bartolini, 162. Torino: G. Morbidelli.
- Calculi, G. 2024. “Il d.m. 21 marzo 2024, n. 108 del ministero della Cultura: un passo avanti, un passo indietro.” *Aedon*, 2. <<https://aedon.mulino.it/archivio/2024/2/calculi.htm>> (2025-05-23).
- Camera dei Deputati. 2023. XIX Legislatura. Bollettino delle Giunte e delle Commissioni Parlamentari, Cultura, Scienza e Istruzione (VII). “Manzi: Sull’applicazione di canoni e corrispettivi di concessione per la riproduzione dei beni culturali in consegna ad istituti e luoghi della cultura dello Stato.” 7 giugno 2023. 5-00951. <<https://documenti.camera.it/leg19/resoconti/commissioni/bollettini/html/2023/06/07/07/allegato.htm#data.20230607.com07.allegati.all00020>> (2025-05-23).
- Carpentieri, P. 2020. “Digitalizzazione, banche dati digitali e valorizzazione dei beni culturali.” *Aedon* 3. <<https://aedon.mulino.it/archivio/2020/3/carpentieri.htm>> (2025-05-23).
- Casini, L. 2018. “Riprodurre il patrimonio culturale? I ‘pieni’ e i ‘vuoti’ normativi.” *Aedon* 3. <<https://aedon.mulino.it/archivio/2018/3/casini.htm>> (2025-05-23).
- Caso, R. 2023. “Il David, l’Uomo vitruviano e il diritto all’immagine del bene culturale: verso un’evaporazione del pubblico dominio?” *Foro it.* 7-8: 2283-300.
- Caso, R. 2024. “Il diritto all’immagine del bene culturale nell’epoca del sovranismo (retroattivo): Velásquez, il Duca d’Este e l’aceto balsamico.” *Foro it.* 1: 3123-140.
- Clarich, M. 2022. *Manuale di diritto amministrativo*. Bologna: il Mulino.
- Comune di San Quirico d’Orcia. 2011. *Regolamento per l’effettuazione delle riprese foto video cinematografiche*. Delibera Consiglio Comunale, 28 giugno 2011, n. 29. <<https://www.comunesanquirico.it/non-categorizzato/regolamento-per-leffettuazione-di-riprese/>>.
- Corte dei Conti. 2022. *Spese per l’informatica con particolare riguardo alla digitalizzazione del patrimonio culturale italiano (2016-2020)*. Deliberazione 12 ottobre 2022, n. 50/2022/G. <<https://www.corteconti.it/HOME/Documenti/DettaglioDocumenti?Id=2565b05e-1426-4258-9965-54c764788b2d>> (2025-05-23).
- Corte dei Conti. 2023. *Gli esiti dell’attività di controllo svolta nell’anno 2022 e le misure consequenziali adottate dalle amministrazioni*. Deliberazione 20 ottobre 2023, n. 76/2023/G. <<https://www.corteconti.it/HOME/Documenti/DettaglioDocumenti?Id=250a9d21-c914-43f9-8165-3c60a197b824>> (2025-05-23).
- Corte di Cassazione. 2009. “Sentenza n. 18218, 11 agosto 2009.” *Danno e responsabilità* 2010: 471.
- Corte di Cassazione. 2009. *Cassazione, 11 agosto 2009, n. 18218, in Danno e responsabilità*, 2010: 471.
- Croce, M. 2023. “La digitalizzazione delle collezioni museali. Stato dell’arte e prospettive.” *Aedon* 2. <<https://aedon.mulino.it/archivio/2023/2/croce.htm>> (2025-05-23).

- De Angelis, D. 2024. "A case as sweet and sour as balsamic vinegar" *Communia Policy Recommendation #4*, 25 novembre 2024. <<https://communia-association.org/2024/11/25/a-case-as-sweet-and-sour-as-balsamic-vinegar/>> (2025-05-23).
- De Angelis, D., P. Fasano, C. Manasse, A. M. Marras, M. Modolo, e S. D. Orlandi. 2021. *Open Access: 100 domande e risposte per musei, archivi e biblioteche: diritto d'autore, copyright e licenze aperte per la cultura nel web*. Milano: Zenodo. <<https://zenodo.org/records/4561959>> (2025-05-23).
- Dreyling, J., e B. Vézina, 2024. "The right to use Public Domain heritage." *Communia Policy Recommendation #4 - Policy paper #20*, 17 giugno 2024. <<https://communia-association.org/policy-paper/policy-paper-20-on-the-right-to-use-public-domain-heritage/>> (2025-05-23).
- Egypt Independent*. 2021. "MP submits bill to register Egyptian antiquities with WIPO." March 3, 2021. <<https://cloudflare.egyptindependent.com/mp-submits-bill-to-register-egyptian-antiquities-with-wipo/>> (2025-05-23).
- Ferrazzi, S. 2024. "La riproduzione a scopi commerciali di beni culturali pubblici: riflessioni sull'Uomo Vitruviano, tra Italia e Germania." *Aedon* 3. <<https://aedon.mulino.it/archivio/2024/3/ferrazzi.htm>> (2025-05-23).
- Firenze Musei Store. s.d. "MAGNETE SEDERE DAVID." <<https://www.firenzemuseistore.com/prodotti/magnete-sedere-david/>> (2025-05-23).
- Forgione, I. 2022. "La discrezionalità nella concessione in uso dei beni culturali." In *Il patrimonio culturale e le sue immagini: diritto, gestione e nuove tecnologie*, a cura di A. L. Tarasco, e R. Miccù, 35-50. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane.
- Giulierini, P. 2022. "Fotografia e Musei: una storia di quasi due secoli." In *Il patrimonio culturale e le sue immagini: diritto, gestione e nuove tecnologie*, a cura di A. L. Tarasco, e R. Miccù, 17. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane.
- Hamma, K. 2005. "Public domain art in an age of easier mechanical reproducibility." *D-Lib magazine* 11. <<http://www.dlib.org/dlib/november05/hamma/11hamma.html>> (2025-05-23).
- Manacorda, D. 2018. "Il patrimonio culturale tra politica e società." *DigitCult* 3. <<https://digitcult.lim.di.unimi.it/index.php/dc/article/view/94/70>> (2025-05-23).
- Manacorda, D. 2020. "Patrimonio culturale, libertà, democrazia. Pensieri sparsi di un archeologo incompetente a proposito di Diritto e gestione del patrimonio culturale." *Il capitale culturale*: 15-57. <<https://rivisteopen.unimc.it/index.php/cap-cult/article/view/2335/1649>> (2025-05-23).
- Manacorda, D. 2021. "L'immagine del bene culturale pubblico tra lucro e decoro: una questione di libertà." *Aedon* 1. <<https://aedon.mulino.it/archivio/2021/1/manacorda.htm>> (2025-05-23).
- Manacorda, D. 2023. "Dieci argomenti per una piena liberalizzazione dell'uso delle immagini del patrimonio culturale pubblico." In *Le immagini del patrimonio culturale: un'eredità condivisa?*, a cura di D. Manacorda, e M. Modolo, 20. Ospedaletto (Pisa): Edizioni ETS.
- Manacorda, D., e M. Modolo, a cura di. 2023. *Le immagini del patrimonio culturale: un'eredità condivisa?* Ospedaletto (Pisa): Edizioni ETS.
- Markellou, M. 2023. "Cultural Heritage Accessibility in the Digital Era and the Greek Legal Framework." *International Journal for the Semiotics of Law - Revue internationale de Sémiotique juridique* 1945. <<https://link.springer.com/article/10.1007/s11196-023-10027-w>> (2025-05-23).

- Mezzanotte, F. 2015. *La conformazione negoziale delle situazioni di appartenenza. Numerus clausus, autonomia privata e diritti sui beni*. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane.
- Ministero della Cultura. s.d. *Linee guida per l'acquisizione, la circolazione e il riuso delle riproduzioni dei beni culturali in ambiente digitale*. <<https://docs.italia.it/italia/icdp/icdp-pnd-circolazione-riuso-docs/it/consultazione/introduzione.html>> (2025-05-23).
- Modolo, M. 2021. "La riproduzione del bene culturale pubblico tra norme di tutela, diritto d'autore e diritto al patrimonio." *Aedon 1*. <<https://aedon.mulino.it/archivio/2021/1/modolo.htm>> (2025-05-23).
- Modolo, M. 2023a. "Il canone di concessione sulle riproduzioni di beni culturali pubblici (1892-2023): un profilo storico-critico." In *Le immagini del patrimonio culturale: un'eredità condivisa?*, a cura di D. Manacorda, e M. Modolo, 60. Ospedaletto (Pisa): Edizioni ETS.
- Modolo, M. 2023b. "Il riuso delle immagini dei beni culturali pubblici (1962-2022): un percorso a ostacoli." *DigItalia*: 123-35. <<https://digitalia.cultura.gov.it/article/view/3034>>
- Modolo, M. 2024. "Dalla libera riproduzione alla sfida del libero riuso delle immagini di beni culturali pubblici (2014-2024)." In *Dieci anni dopo. Riflessioni sparse sulla 'riforma' Franceschini*, a cura di P. G. Guzzo, 99 sgg. Roma: L'Erma di Bretschneider.
- Moro, L. 2023. "Le immagini del patrimonio culturale: il punto di vista del Ministero della cultura." In *Le immagini del patrimonio culturale: un'eredità condivisa?*, a cura di D. Manacorda, e M. Modolo, 117-30. Ospedaletto (Pisa): Edizioni ETS.
- Natale, M. T. 2023. "Istituzioni culturali e riuso del patrimonio culturale digitale: buone pratiche a livello internazionale." *DigItalia 2*: 155-62. <<https://digitalia.cultura.gov.it/article/view/3020>>. (2025-05-23).
- Piana, C. 2018. "Esiste uno pseudo-copyright sui beni culturali?" *Tech Economy 2030*, 07 Marzo 2018. <<https://www.techeconomy2030.it/2018/03/07/esiste-uno-pseudo-copyright-sui-beni-culturali/>> (2025-05-23).
- Piperata, G. 2023. "I beni del patrimonio culturale tra canoni e corrispettivi." *Aedon 2*. <<https://aedon.mulino.it/archivio/2023/2/piperata.htm>> (2025-05-23).
- Resta, G. 2010. "L'immagine dei beni in Cassazione, ovvero: l'insostenibile leggerezza della logica proprietaria." *Danno e responsabilità*: 471 sgg.
- Resta, G. 2023. "Le immagini dei beni culturali pubblici: una critica al modello proprietario." *Diritto dell'informazione e dell'informatica*: 152.
- Ricolfi, M. 2015. *Trattato dei marchi. Diritto europeo e nazionale*. Torino: Giappichelli.
- Ricolfi, M. 2024. "Le immagini del patrimonio culturale: illusioni perdute o nuove direzioni di marcia?" *Diritto dell'informazione e dell'informatica*.
- Sciullo, G. 2023. "Il d.m. 161 del 2023: un'analisi giuridica." *Aedon 2*. <<https://aedon.mulino.it/archivio/2023/2/sciullo.htm>> (2025-05-23).
- Sciullo, G. 2023. "Patrimonio e beni." In *Diritto del patrimonio culturale*, a cura di C. Barbati, M. Cammelli, L. Casini, G. Piperata, e G. Sciullo, 235-50. Bologna: il Mulino.
- Senato della Repubblica. 2022. *XVIII legislatura. 405a seduta pubblica. Resoconto stenografico*, 17 febbraio 2022. <[https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/18/Resaula/0/1332503/index.html?part=doc\\_dc](https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/18/Resaula/0/1332503/index.html?part=doc_dc)> (2025-05-23).
- Severini, G. 2016. "L'immateriale economico nei beni culturali." In *L'immateriale economico nei beni culturali*, a cura di G. Morbidelli, e A. Bartolini, 21. Torino: Giappichelli.

- Tarasco, A. L. 2019. *Diritto e gestione del patrimonio culturale*. Bari: Cacucci.
- Tarasco, A. L. 2022. “Ingegneria culturale e immagini del patrimonio culturale, in Italia e in Francia.” In *Il patrimonio culturale e le sue immagini: diritto, gestione e nuove tecnologie*, a cura di A. L. Tarasco, e R. Miccù, 145-60. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane.
- Tarasco, A. L., e R. Miccù, a cura di. 2022. *Il patrimonio culturale e le sue immagini. Diritto, gestione e nuove tecnologie*. Napoli: Editoriale Scientifica.
- Velani, F., a cura di. 2021. *LuBeC 2021. Cultura 2026 | Competitività, innovazione e digitalizzazione*. Intervento di Mirco Modolo, 197. <[https://www.lubec.it/wp-content/uploads/2023/01/Atti\\_2021.pdf](https://www.lubec.it/wp-content/uploads/2023/01/Atti_2021.pdf)> (2025-05-23).
- Ventimiglia, C. 2019. “Art. 106.” In *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, a cura di M. A. Sandulli, 988-1005. Milano: Giuffrè.
- Videtta, C. 2024. “Le immagini dei beni culturali. Riflessioni a margine del dibattito.” *Aedon 2*. <<https://aedon.mulino.it/archivio/2024/2/videtta.htm>> (2025-05-23).