



Roma, 22 aprile 2025

Risoluzione Mollicone 7-00290 sulla tutela del diritto d'autore con particolare riferimento all'uso delle nuove tecnologie – Camera dei deputati, VII Commissione (Cultura, Scienza e Istruzione)

1. Introduzione e contesto della Risoluzione 7-00290

La Risoluzione 7-00290 interviene su un tema di cruciale attualità: la tutela del diritto d'autore e della creatività umana di fronte alle sfide poste dall'intelligenza artificiale (IA) generativa.

La Risoluzione manifesta una lodevole attenzione verso la protezione dei creatori e dei lavoratori del settore culturale, con un focus specifico sul comparto del doppiaggio, riconosciuto come eccellenza nazionale.

L'obiettivo dichiarato è quello di impegnare il Governo a adottare iniziative, anche normative, per salvaguardare i diritti d'autore e i diritti connessi degli artisti interpreti ed esecutori nell'era digitale.

Il nucleo problematico della Risoluzione, ai fini della presente memoria, risiede negli impegni specifici richiesti al Governo riguardo all'utilizzo di dati e opere protette per l'addestramento (c.d. training) dei modelli di IA. In particolare, si chiede di impegnare il Governo a:

1. garantire che tutti i dati relativi a persone o opere non possano essere utilizzati per il training senza l'esplicito consenso informato dei legittimi proprietari.
2. proibire l'utilizzo di video, immagini, suoni e testi non coperti da licenza o non ceduti per il training di IA.
3. istituire sistemi di indicizzazione e certificazione per le opere generate da IA.
4. rafforzare la distinzione tra materiale protetto e pubblico dominio, richiedendo l'autorizzazione dei legittimi proprietari per ogni singolo dato inserito nei modelli di addestramento.
5. determinare la responsabilità in caso di uso illecito di materiale protetto da parte dell'IA.
6. Imporre requisiti di trasparenza e attribuzione per le opere generate da IA.



L'interpretazione letterale di questi impegni, specialmente i punti 1, 2 e 4, suggerisce la volontà di instaurare un regime generalizzato di *opt-in*, dove qualsiasi utilizzo di dati protetti per l'addestramento dell'IA richiederebbe un consenso preventivo, esplicito e specifico.

Sebbene mosse da finalità protettive comprensibili, queste richieste appaiono in potenziale, se non diretta, tensione con il quadro normativo europeo armonizzato in materia di diritto d'autore nel mercato unico digitale.

Specificamente, l'approccio "*opt-in*" generalizzato proposto dalla Risoluzione sembra contraddire le eccezioni obbligatorie e il regime differenziato per le attività di estrazione di testo e di dati (Text and Data Mining - TDM) introdotti dalla Direttiva (UE) 2019/790 (Direttiva Copyright o DSM), in particolare gli Articoli 3 e 4.

2. Il settore del doppiaggio e le preoccupazioni specifiche sull'Intelligenza Artificiale.

L'industria italiana del doppiaggio è riconosciuta come un settore di eccellenza culturale e professionale, con un elevato standard qualitativo apprezzato a livello internazionale. Tuttavia, la natura stessa del lavoro dei doppiatori – basata sull'unicità e riconoscibilità della voce umana come strumento interpretativo – rende il settore particolarmente vulnerabile all'avvento delle tecnologie di IA generativa, specialmente quelle capaci di clonazione vocale e sintesi vocale avanzata.

La principale preoccupazione espressa dai professionisti del settore è il rischio che le loro prestazioni vocali, registrate per specifiche opere audiovisive, possano essere utilizzate senza consenso per addestrare algoritmi di IA capaci di replicare fedelmente le loro voci.

Questo processo, noto come clonazione vocale (*voice cloning*), potrebbe permettere la creazione di doppiaggi sintetici o l'utilizzo della voce dell'attore per scopi diversi e non autorizzati, potenzialmente sostituendo il lavoro umano e privando gli artisti del controllo sulla propria identità vocale e professionale.

Vi è il timore concreto che l'uso indiscriminato dell'IA possa portare a una svalutazione della professione e a una perdita di posti di lavoro.



Le preoccupazioni del settore hanno trovato una significativa eco nel rinnovo del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL) del Doppiaggio, siglato a fine 2023.

L'Articolo 22 del CCNL 2023 è specificamente dedicato a "Intelligenza Artificiale e Cessione Diritti": pur riconoscendo l'inevitabilità del progresso tecnologico, l'articolo afferma la necessità di salvaguardare la creatività e il lavoro degli artisti.

In particolare, l'art. 22 dichiara *"illegittima"* ogni attività di estrazione di testo e di dati (TDM) e ogni campionamento, nonché *"la modifica, la rielaborazione e l'utilizzo in qualsiasi altra forma della voce di ciascun interprete per sviluppare o addestrare algoritmi di intelligenza artificiale (machine-learning)"*.

Questo costituisce un chiaro tentativo di introdurre contrattualmente un divieto assoluto all'uso delle voci per l'addestramento di IA senza specifico consenso.

L'analisi delle preoccupazioni specifiche del settore del doppiaggio e delle soluzioni adottate nel CCNL suggerisce che queste abbiano avuto un'influenza determinante sulla formulazione degli impegni richiesti al Governo nella Risoluzione 7-00290. La richiesta di un consenso esplicito e generalizzato per tutti i dati riecheggia il divieto quasi assoluto inserito nel contratto collettivo.

Questa pressione settoriale, benché comprensibile data la minaccia percepita, sembra aver spinto verso una proposta di regime normativo (*l'opt-in* generalizzato) che potrebbe non aver adeguatamente considerato le implicazioni più ampie e le distinzioni operate dal diritto europeo, in particolare riguardo agli usi per ricerca scientifica.

Inoltre, emerge una potenziale area di frizione tra le tutele contrattuali negoziate (come il divieto assoluto di TDM/campionamento nell'Art. 22 del CCNL) e la natura imperativa di alcune norme di legge.

Specificamente, l'eccezione obbligatoria per il TDM a fini di ricerca scientifica, prevista dall'Art. 3 della Direttiva UE 2019/790 e recepita nell'Art. 70-ter della Legge sul Diritto d'Autore (LdA), non può essere derogata contrattualmente.

L'Art. 70-ter, comma 9, LdA sancisce esplicitamente la nullità di pattuizioni contrarie.

Di conseguenza, se un organismo di ricerca qualificato ottenesse accesso legale a registrazioni vocali e intendesse utilizzarle per TDM nell'ambito di un progetto di ricerca scientifica (ad esempio, analisi linguistica computazionale), il divieto generalizzato posto



dal CCNL potrebbe risultare legalmente inefficace per quella specifica fattispecie, evidenziando un conflitto tra la prassi contrattuale settoriale e le norme di derivazione europea.

3. Il quadro normativo europeo sul text and data mining (Direttiva UE 2019/790)

La Direttiva (UE) 2019/790 sul diritto d'autore e sui diritti connessi nel mercato unico digitale (Direttiva DSM) è stata adottata per modernizzare le norme europee sul *copyright*, adattandole alle trasformazioni tecnologiche e ai nuovi modelli di utilizzo delle opere nell'ambiente digitale.

Tra gli obiettivi vi sono la garanzia di un più ampio accesso ai contenuti, l'agevolazione dell'uso dei contenuti nel pubblico dominio e l'assicurazione di un mercato del diritto d'autore equo e funzionante.

La Direttiva riconosce esplicitamente l'importanza crescente delle tecniche di analisi computazionale automatizzata di testi e dati (Text and Data Mining - TDM) per l'acquisizione di nuove conoscenze e l'innovazione, sottolineando i benefici per la comunità scientifica.

L'Articolo 3 della Direttiva DSM introduce, in particolare, un'eccezione obbligatoria per gli Stati membri: l'eccezione si applica alle riproduzioni e alle estrazioni effettuate da "*organismi di ricerca*" e "*istituti di tutela del patrimonio culturale*". L'utilizzo deve avvenire esclusivamente per "*scopi di ricerca scientifica*" e condizione fondamentale è che gli organismi beneficiari abbiano "*legalmente accesso*" alle opere o agli altri materiali oggetto di TDM. L'accesso legale può derivare da varie fonti, come politiche di accesso aperto, abbonamenti a pagamento, licenze specifiche o contenuti liberamente disponibili online.

Aspetto cruciale è la natura imperativa di questa eccezione: **l'eccezione non può essere limitata o esclusa tramite accordi contrattuali. Qualsiasi clausola contraria è inapplicabile.**

I titolari dei diritti non possono quindi opporsi né subordinare a consenso o licenza le attività di TDM che rientrano nell'ambito dell'Articolo 3.

L'Articolo 4 della direttiva introduce, poi, un'eccezione o limitazione di portata più generale che si applica a chiunque (non solo enti di ricerca) e per qualsiasi finalità, inclusi



gli scopi commerciali come l'addestramento di modelli di IA commerciali. Anche qui, è necessario che si abbia *"legalmente accesso"* alle opere o altri materiali.

La differenza fondamentale rispetto all'Articolo 3 risiede nella possibilità per i titolari dei diritti di escludere l'applicazione di questa eccezione. L'Articolo 4(3) stabilisce che l'eccezione si applica a condizione che l'utilizzo delle opere e degli altri materiali non sia stato *"espressamente riservato dai titolari dei diritti in modo appropriato"*: **questo meccanismo è comunemente definito "opt-out"**.

Il Considerando 18 specifica che, per i contenuti resi pubblicamente disponibili online, la riserva dei diritti è considerata appropriata solo se effettuata tramite *"strumenti che consentano lettura automatizzata"* (*machine-readable means*), come metadati o termini e condizioni di un sito web o servizio. Ciò implica l'uso di protocolli standard come robots.txt o specifici tag/metadati che possano essere interpretati automaticamente dai sistemi di TDM. L'assenza di uno standard tecnico universalmente riconosciuto per segnalare tale riserva rimane una criticità pratica.

La struttura a doppio binario degli Articoli 3 e 4 della Direttiva DSM manifesta una scelta deliberata del legislatore europeo di bilanciare interessi diversi. Da un lato, si è voluto creare uno spazio protetto e non derogabile per la ricerca scientifica (Art. 3), riconoscendone il valore per l'innovazione e rimuovendo ostacoli legali considerati eccessivi.

Dall'altro lato, per tutte le altre finalità di TDM, comprese quelle commerciali legate allo sviluppo dell'IA (Art. 4), **si è optato per un regime che permette l'attività come regola generale (in presenza di accesso legale), ma conferisce ai titolari dei diritti uno strumento di controllo – l'opt-out – per riservarsi l'utilizzo delle proprie opere e potenzialmente negoziarne lo sfruttamento.**

Questo sistema duale rappresenta il compromesso raggiunto a livello europeo tra la promozione dell'innovazione basata sui dati e la tutela dei diritti dei creatori.

L'Italia ha recepito la Direttiva DSM attraverso il Decreto Legislativo 8 novembre 2021, n. 177 che ha modificato la Legge 22 aprile 1941, n. 633 (Legge sul Diritto d'Autore - LdA).



4. La Risoluzione 7/00290 nel contesto del quadro normativo europeo: aree di conflittualità

Procedendo ora con l'analisi del rapporto tra quadro normativo europeo e la risoluzione in commento, il contrasto più evidente e insanabile emerge dal confronto tra le richieste avanzate con quest'ultima e l'eccezione obbligatoria per la ricerca scientifica.

La Risoluzione chiede al Governo di garantire che *tutti* i dati e le opere siano utilizzabili per il training solo previo "*esplicito consenso informato*" e che *ogni singolo dato* inserito nei modelli sia "*autorizzato dai legittimi proprietari*": si tratta, in buona sostanza di una richiesta di *opt-in* universale, senza distinzioni.

L'Articolo 3 della Direttiva DSM e l'Articolo 70-ter della LdA stabiliscono, al contrario, un'eccezione *obbligatoria e non derogabile* per il TDM effettuato da specifici enti (organismi di ricerca, istituti di tutela del patrimonio culturale) per finalità di ricerca scientifica su materiali cui hanno accesso legale.

Come detto in precedenza, la legge italiana (Art. 70-ter, comma 9) sancisce la nullità di qualsiasi patto contrario: ciò significa che, per queste specifiche attività, i titolari dei diritti *non possono* opporre un rifiuto né subordinare l'utilizzo al proprio consenso.

La richiesta della Risoluzione di imporre un regime di consenso esplicito anche per le attività contemplate dall'Art. 70-ter LdA è in diretta contraddizione con il dettato normativo europeo. Equivarrebbe a negare l'esistenza stessa di un'eccezione che il legislatore europeo ha voluto come imperativa e non soggetta a veto da parte dei titolari dei diritti, al fine di promuovere la ricerca scientifica nell'Unione.

Anche rispetto all'eccezione generale per il TDM, l'approccio della Risoluzione crea una forte tensione: la Risoluzione propugna, infatti, un regime di opt-in generalizzato.

L'Articolo 4 della Direttiva DSM e l'Articolo 70-quater della LdA instaurano invece un regime di opt-out. Il TDM per qualsiasi finalità (inclusa l'IA commerciale) è permesso di default su materiali legalmente accessibili, a meno che i titolari dei diritti non esercitino attivamente il loro diritto di riservarsi tale utilizzo ("*opt-out*").

La Risoluzione mira a invertire la regola generale stabilita dal legislatore europeo: invece di "permesso salvo riserva", la Risoluzione vorrebbe "vietato salvo consenso". Sebbene gli Stati membri godano di una certa discrezionalità nell'attuazione



delle direttive, modificare radicalmente la logica fondamentale di un regime armonizzato, passando da un *opt-out* a un *opt-in* generalizzato per le attività coperte dall'Art. 4, appare contrario allo spirito e alla lettera della Direttiva.

In base al principio del primato del diritto dell'Unione Europea, le norme nazionali devono essere conformi alle direttive UE correttamente recepite. Una normativa nazionale (o anche atti di indirizzo politico che preludono a normativa) in contrasto con la Direttiva DSM sarebbe viziata da illegittimità e potenzialmente soggetta a procedure di infrazione da parte della Commissione Europea o a disapplicazione da parte dei giudici nazionali.

Le richieste contenute nella Risoluzione 7/00290 non si configurano, infatti, come semplici proposte di *policy* nazionale da attuare nel rispetto del quadro europeo, ma rappresentano un tentativo di modificare sostanzialmente, se non di derogare, a un regime giuridico armonizzato a livello UE (Articoli 3 e 4 della Direttiva DSM) che l'Italia ha già formalmente recepito nel proprio ordinamento (Articoli 70-ter e 70-quater LdA). L'introduzione di un sistema di *opt-in* generalizzato non è una mera specificazione tecnica, ma un cambiamento fondamentale della logica e della struttura del sistema di eccezioni TDM voluto dal legislatore europeo.

5. Prospettive comparative sull'addestramento dell'Intelligenza Artificiale e il diritto d'autore.

Mi sia consentito di accludere alla presente memoria una breve analisi comparata delle normative e delle prassi di altre giurisdizioni al fine di evidenziare la diversità degli approcci alla complessa questione dell'uso di materiale protetto da diritto d'autore per l'addestramento dell'IA.

A. Giappone: Articolo 30.4 della Legge sul Diritto d'Autore (Riforma 2018)

La legge giapponese prevede un'eccezione particolarmente ampia che consente l'utilizzo di opere protette senza necessità di autorizzazione per finalità di "*analisi di dati*" (*jōbō kaiseki*), categoria che pacificamente include l'addestramento di modelli di IA.

L'eccezione non si applica se l'utilizzo "*pregiudica irragionevolmente gli interessi del titolare dei diritti*".



Questo approccio è notevolmente più permissivo rispetto sia all'Art. 3 (limitato alla ricerca) sia all'Art. 4 (soggetto a *opt-out*) della Direttiva UE: non richiede un accesso legale esplicito come prerequisito, sollevando dibattiti sull'uso di materiale piratato.

Nonostante le ambiguità, la norma riflette una chiara scelta politica a favore dello sviluppo dell'IA.

B. Stati Uniti: La Dottrina del Fair Use (17 U.S.C. § 107)

L'ordinamento statunitense non ha un'eccezione specifica per il TDM, ma affronta la questione attraverso la dottrina del *Fair Use*, basata sull'analisi ponderata di quattro fattori: (1) scopo e carattere dell'uso (commerciale/non-profit, trasformativo), (2) natura dell'opera protetta, (3) quantità e sostanzialità della parte utilizzata, (4) effetto dell'uso sul mercato potenziale dell'opera.

L'applicazione del *Fair Use* all'addestramento dell'IA è oggetto di intenso dibattito e di numerose cause legali di alto profilo attualmente pendenti (es. *Authors Guild v. OpenAI*, *Getty Images v. Stability AI*).

Una delle prime decisioni significative, il caso Thomson Reuters v. Ross Intelligence (Febbraio 2025), ha negato il *Fair Use* per l'addestramento di un sistema IA (non generativo) destinato a competere direttamente con il prodotto del titolare dei diritti.

La corte ha ritenuto l'uso commerciale e non trasformativo (stessa finalità dell'opera originale) e ha evidenziato il danno al mercato potenziale (sia per il prodotto concorrente sia per il mercato emergente delle licenze di dati per training).

Tuttavia, la corte ha lasciato aperta la possibilità che usi più trasformativi possano qualificarsi come *Fair Use*.

C. Regno Unito

Attualmente, l'eccezione TDM nel Regno Unito è limitata alla ricerca per scopi non commerciali e richiede accesso legale.

Il governo sta tuttavia effettuando una consultazione pubblica su una nuova proposta: introdurre un'eccezione TDM simile all'Art. 4 della Direttiva DSM, che permetta il TDM per qualsiasi scopo (incluso commerciale) ma consenta ai titolari dei diritti di opt-out (riservarsi i diritti), potenzialmente tramite mezzi leggibili da macchina. Questa proposta sarebbe accompagnata da obblighi di trasparenza per gli sviluppatori di IA sui dati di addestramento utilizzati.



L'obiettivo dichiarato è trovare un equilibrio tra sostegno all'innovazione IA e protezione dei creatori, allineandosi maggiormente all'approccio UE.

L'analisi comparata evidenzia come la proposta della Risoluzione 7/00290 di un regime di *opt-in* universale collocherebbe l'Italia in una posizione isolata e particolarmente restrittiva.

6. Conclusioni e raccomandazioni specifiche

In conclusione, la proposta di introdurre un regime generalizzato di consenso esplicito preventivo (*opt-in*) per l'utilizzo di qualsiasi dato o opera protetta nell'addestramento di modelli di IA si pone in diretto e insanabile conflitto con il quadro normativo armonizzato dell'Unione Europea, specificamente con la Direttiva (UE) 2019/790 (Direttiva DSM), come recepita nell'ordinamento italiano dal D.Lgs. 8 novembre 2021, n. 177.

La richiesta di *opt-in* universale nega la natura imperativa e non derogabile dell'eccezione per il TDM a fini di ricerca scientifica, garantita dall'Art. 3 DSM e dall'Art. 70-ter LdA (il cui comma 9 sancisce la nullità di patti contrari).

La proposta inverte, inoltre, la logica del regime di *opt-out* previsto dall'Art. 4 DSM e dall'Art. 70-quater LdA per il TDM generale (incluso quello commerciale), che permette l'uso salvo riserva espressa del titolare, trasformandolo in un regime di "*vietato salvo consenso*". I rischi derivanti da un'eventuale adozione di misure conformi alla Risoluzione sono significativi:

- ✓ **incompatibilità con l'ordinamento comunitario:** esposizione dell'Italia a procedure di infrazione UE per violazione del diritto dell'Unione.
- ✓ **danno alla ricerca e innovazione:** grave ostacolo alla ricerca scientifica basata sul TDM in Italia, contrariamente agli obiettivi UE.
- ✓ **frammentazione del mercato unico:** contributo alla frammentazione normativa del Mercato Unico Digitale, anziché alla sua armonizzazione.

Alla luce delle criticità emerse, si raccomanda fortemente che qualsiasi iniziativa legislativa futura ispirata dalla Risoluzione 7/00290 sia attentamente calibrata per garantire



la piena conformità con il diritto dell'Unione Europea e con la normativa nazionale di recepimento (D.Lgs. 177/2021). Nello specifico:

1. **rispettare il primato del diritto UE:** assicurare che ogni misura adottata sia pienamente compatibile con gli Articoli 3 e 4 della Direttiva DSM. Le proposte della Risoluzione in diretto contrasto con tali norme non dovrebbero essere implementate.
2. **salvaguardare integralmente l'Art. 70-ter LdA:** garantire senza riserve l'applicazione dell'eccezione obbligatoria per il TDM a fini di ricerca scientifica. Respingere qualsiasi tentativo di subordinare tale eccezione a consenso preventivo o di limitarne la portata oltre quanto previsto dalla Direttiva.
3. **mantenere il regime di Opt-Out dell'Art. 70-quater LdA:** confermare la struttura di *opt-out* per il TDM generale. Concentrare gli sforzi sul rendere tale meccanismo efficace e chiaro, piuttosto che sostituirlo con un regime di *opt-in*.

Si ribadisce che il quadro normativo europeo, recepito in Italia, rappresenta già un tentativo di bilanciamento tra la protezione dei creatori e la promozione dell'innovazione tecnologica. La sfida per l'Italia è implementare questo quadro in modo efficace e chiaro, non stravolgerlo introducendo un regime più restrittivo che rischierebbe di isolare il Paese e frenare lo sviluppo di un settore strategico come l'IA. Le preoccupazioni dei creatori, in particolare quelli di settori vulnerabili come il doppiaggio, sono legittime e meritano attenzione, ma le soluzioni dovrebbero essere cercate all'interno del quadro giuridico esistente e compatibile con l'UE: rafforzando l'efficacia dell'*opt-out*, promuovendo licenze eque, garantendo trasparenza e utilizzando gli strumenti contrattuali disponibili (purché non in conflitto con norme imperative come l'Art. 70-ter).



Si confida che queste osservazioni e raccomandazioni possano contribuire a un proficuo dibattito in seno alla Commissione, orientando le future iniziative verso soluzioni efficaci, eque e conformi al quadro giuridico europeo.

Con osservanza,

Marco Scialdone