

Prot. n. 14 c/06/06/2025 - ML/Va
Milano, 06 giugno 2025

Camera dei Deputati
VII Commissione (Cultura, scienza e istruzione)
Audizione del 10 giugno 2025

Proposta di legge C. 2224, d'iniziativa del deputato Amorese, recante modifiche alla legge 22 aprile 1941 n. 633, in materia di tutela del diritto d'autore relativo alle fotografie.

Nota per audizione informale di ICOM Italia, rappresentata dall'avv. Cristina Manasse del Foro di Milano, esperta di diritto dell'arte e diritto della fotografia, membro del gruppo di lavoro "Cultural Digital Heritage" di ICOM Italia.

Prima di iniziare, vorrei ricordare due delle missioni di ICOM Italia: promuovere il raggiungimento in tutti i musei italiani di livelli di qualità atti a garantire lo svolgimento delle funzioni essenziali e un ruolo attivo nella società; tutelare il patrimonio culturale, la promozione di cultura e della conoscenza.

ICOM Italia, nel ringraziare per questa opportunità, desidera esporre alcune riflessioni al fine di segnalare alcuni profili della proposta di riforma che meritano attenzione.

PREMESSE

La proposta di legge AC 2224 si prefigge l'obiettivo di "riaffermare il valore autoriale del fotografo" in particolare tramite l'eliminazione della distinzione tra fotografia semplice e opera fotografica attualmente prevista dalla Legge 22.4.1941 n. 633. Secondo la relazione illustrativa, tale distinzione non rispecchia la complessità del lavoro del fotografo contemporaneo, che unisce abilità tecniche, sensibilità creativa e processi post-produttivi innovativi. La proposta prevede un riconoscimento dell'intero processo creativo, dalla fase precedente allo scatto fino alla post-produzione, al fine di riconoscere la centralità del fotografo come autore. Ciò al fine di valorizzare il fotografo come autore, garantendogli una protezione definita "più completa e adeguata all'evoluzione della fotografia nell'età contemporanea". In pratica, la proposta mira a superare quella che viene definita la "visione riduttiva" che limita il diritto d'autore alla fotografia semplice, prevedendo l'abolizione della distinzione tra fotografia semplice ed opera fotografica per riconoscere il valore creativo e tecnico di ogni immagine.

NORMATIVA VIGENTE: categorie, requisiti e interpretazioni

La legge sul diritto d'autore, per la parte sulle fotografie, contempla attualmente tre ipotesi:

1. le opere dell'ingegno, le cd opere fotografiche, ossia le fotografie aventi carattere creativo che ricadono sotto la previsione dell'art. 2; queste godono della piena tutela autoriale, la legge riconosce all'autore sia i diritti morali che di utilizzazione economica.

2. le fotografie semplici, immagini di persone o di aspetti, elementi o fatti della vita naturale e sociale ottenuti con processo fotografico o con processo analogo, comprese le riproduzioni di opere d'arte e i fotogrammi di pellicole cinematografiche, prive del carattere creativo ma caratterizzate da una certa attività di ricerca del soggetto fotografato. Sono tutelate limitatamente, ai sensi dell'art. 87, per quanto concerne i cd. diritti relativi o diritti connessi al diritto d'autore. L'autore ha di conseguenza alcuni diritti esclusivi di utilizzazione economica, quali il diritto di riproduzione, diffusione e spaccio che consentono all'autore di commercializzare, pubblicare ed esporre l'opera in mostre.

3.le cd fotografie documentali, fotografie di scritti, documenti, carte di affari, disegni tecnici, oggetti materiali (la cui funzione è quella di informare dell'esistenza di un oggetto). Non sono tutelate dalla legge sul diritto d'autore.

Ciò premesso, ai sensi della normativa italiana sono protette le opere dell'ingegno di carattere creativo, elemento qualificante dell'opera; non esiste un livello minimo di creatività ma al fine di godere della piena tutela autoriale, è necessario che l'opera sia il risultato di un'attività creatrice tale da concretizzarsi nella realizzazione di un'opera fotografica che non esisteva in precedenza. Il carattere della creatività ha assunto il valore di requisito essenziale per far sì che un'opera goda della tutela del diritto d'autore. Il carattere creativo implica la novità e la originalità dell'opera e consiste nella idoneità ad esprimere in modo personale un sentimento, una idea (Cons Stato, Sez VI, 23.6.2022 n. 06324, II, 583/2). La fotografia è protetta dal diritto d'autore se costituisce una rappresentazione originale e creativa del fotografo e non ha la sola funzione di riprodurre la realtà ritratta ma ha anche quella di esprimere qualcosa di ulteriore e diverso (Trib. Firenze, sezione specializzata in materia di impresa, 19.4.2022). La creatività **non dipende dal pregio estetico, né dalla fama dell'autore**. L'interprete dovrà valutare le scelte effettuate, la preparazione del soggetto fotografato, l'elemento soggettivo del fotografo che si manifesta nella sua rappresentazione della realtà, la tutela è subordinata all'accertamento in concreto dei requisiti di volta in volta richiesti.

Per distinguere tra opere fotografiche e scatti protetti dal diritto connesso, secondo la giurisprudenza consolidata, occorre verificare se sussista o meno un atto creativo che sia espressione di **un'attività intellettuale preponderante** rispetto alla tecnica materiale - mera abilità tecnica di un fotografo (Trib. Firenze, 19.4.2022, cit; Trib. Roma, Sezione specializzata in materia di impresa, 11.3.2021; Cass. Sez.1 Sent. N. 8425 del 21.6.2000; Cass. Sez. 1, Sent. N. 8186 del 1992; Cass. Sez I, Sent. 7077 del 5.7.1990). In altre parole, la espressione preponderante dell'attività intellettuale fa sì che la riproduzione del dato fotografato trasmetta un messaggio ulteriore e diverso rispetto alla sua visione oggettiva cristallizzata, rendendo una interpretazione soggettiva che permetta di individuare l'opera tra altre analoghe (Tribunale Milano, 7.7.2011). In sintesi, deve emergere **una prevalenza del profilo artistico sull'aspetto prettamente tecnico: le competenze tecniche non sono quindi sufficienti per qualificare come creative le fotografie realizzate**, la professionalità nella cura dell'inquadratura e la capacità di cogliere in modo efficace il soggetto fotografato non rendono la fotografia creativa, essendo a questo fine necessarie anche originalità e creatività (Trib. Milano, sezione specializzata in materia di impresa, 24.9.2015). Uno scatto realizzato con estrema cura e competenze professionali specifiche può risultare in una immagine non creativa in quanto incapace di trasmettere un messaggio diverso ed ulteriore rispetto alla mera riproduzione tecnica della realtà. In breve, come sostenuto da un orientamento consolidato, la fotografia è protetta dal diritto d'autore se capace di evocare suggestioni che "trascendono la realtà prodotta dalla macchina" (Cass. 12.3.2002, n. 5089; Trib. Roma 1.6.2015). La personalità dell'autore può trasparire da vari elementi concorrenti, come la scelta e la disposizione degli oggetti, la selezione delle fonti di luce, il dosaggio dei toni, di modo che l'opera non si limiti a riprodurre e documentare situazioni ma, attraverso il contributo creativo e la valorizzazione degli effetti (quali la scelta della espressione del soggetto ritratto) riesca a creare suggestioni e far **prevalere il profilo artistico sull'aspetto meramente tecnico** (Trib. Torino, sezione specializzata in materia di impresa, 23.7.2021, Aida 22, 1007). Uno scatto che non susciti suggestioni che trascendono la comune rappresentazione della realtà, ancorché effettuato con tecniche fotografiche particolarmente raffinate e complesse, non eleva una fotografia semplice a opera protetta (Corte Appello Milano, sezione specializzata in materia di impresa, 3.5.2022).

DIRETTIVE E CORTE DI GIUSTIZIA IN MATERIA.

Il diritto comunitario, secondo l'orientamento maggioritario, richiede che l'opera protetta dal diritto d'autore sia una "creazione intellettuale" che esprime la personalità del suo artefice.

Quanto al livello di creatività richiesto per la tutela autoriale a livello europeo occorre che la stessa sia originale e cioè costituisca una creazione intellettuale del suo autore e sia espressione di questa creazione (ai sensi della Direttiva 2001/29 del 22.5.2001 sull'armonizzazione di taluni aspetti del diritto d'autore e dei diritti connessi nella società dell'informazione).

Il considerando 16 della Direttiva 2006/116/CE (Sulla durata della protezione del diritto d'autore e di alcuni diritti connessi) secondo cui la fotografia può essere considerata originale se "è il risultato della creazione intellettuale del suo autore e rispecchia la personalità di quest'ultimo" fa riferimento esplicito alla personalità dell'autore. Per completezza, si evidenzia che il diritto italiano propende per la tesi della creatività semplice, per cui l'opera deve contenere elementi che costituiscono il risultato di scelte libere e creative, ossia non dettate da vincoli provenienti dalla tecnica o dalle regole del mezzo espressivo utilizzato.

Nella fotografia, la forma espressiva è sicuramente mediata dal mezzo tecnico utilizzato (tipo di macchina fotografica, lenti, grandangolo, etc); di conseguenza il riferimento alla "personalità dell'autore" di cui sopra, porta ad escludere dalla tutela autoriale forme espressive vincolate dal mezzo tecnico o mere rappresentazioni della realtà. Stante il riferimento alla "personalità del suo autore" la Direttiva ha specificato che godono di tutela le fotografie che sono opere originali, ossia il risultato della creazione intellettuale dell'autore, senza considerare altri criteri oltre alla "originalità".

La tesi della esclusione della tutela autoriale delle fotografie senza apporto personale trova sostegno anche nella Direttiva 2019/790 sul diritto d'autore e sui diritti connessi nel mercato unico digitale, recepita nell'ordinamento nazionale a seguito dell'entrata in vigore, il 12.12.2021, del decreto legislativo 8.11.21 n. 177. Secondo la direttiva le riproduzioni fedeli di opere delle arti visive di pubblico dominio non sono più soggette al diritto d'autore o ai diritti connessi, a meno che il materiale derivante da tale atto di riproduzione sia originale, nel senso che costituisce una creazione intellettuale propria dell'autore (art. 14). Il riferimento alla "manifestazione della personalità" è sostituito dalla "creazione intellettuale dell'autore". Gli interventi legislativi in attuazione delle direttive comunitarie e dell'Unione non hanno modificato la distinzione attuata dal diritto italiano. Anche la recente attuazione dell'art. 14 della Direttiva 2019/790 UE non ha scardinato il sistema, prevedendo che la riproduzione fedele di un'opera delle arti visive in pubblico dominio non è protetta dal diritto d'autore o dai diritti connessi salvo che tale riproduzione costituisca un'opera originale, e cioè sia il risultato della creazione propria dell'autore (art. 32 quater LdA). È rimasta quindi intatta la distinzione tra mere riproduzioni (semplici fotografie) e opere fotografiche originali.

La Corte Internazionale di Giustizia ha più volte evidenziato l'importanza dell'apporto personale dell'autore. La posizione della Corte converge con le direttive in materia, in particolare per la definizione di originalità, riferendosi alla nozione di impronta personale dell'autore, intesa come libera scelta e creativa (il discrimine tra opere fotografiche e scatti semplici è ricondotto dalla giurisprudenza al requisito di carattere creativo a partire in particolare dal caso CGUE 1.12.2011, c. 145/10, Painer case, Eva-Maria Painer c. Standard Verlags GmbH et al).

PROPOSTE DI MODIFICA, CRITICITÀ.

ICOM Italia desidera segnalare al legislatore alcuni profili di criticità individuati nella proposta di riforma.

a. Terminologia: il linguaggio utilizzato nelle definizioni pare creare confusione e incertezza interpretativa. Non è chiaro come debba essere valutata la dizione, all'art. 7, di opere "esposte a terzi", che pare limitare il riconoscimento di opere fotografiche per le immagini di fotografi famosi o già in contatto con gallerie e luoghi espositivi o casa editrici.

La definizione di “lavoro tecnico” comprende scelte fotografiche, tecniche e artistiche che rendono unica l’immagine: non è chiaro a cosa si riferisca, stante il concetto di creatività ripreso a chiusura del comma (art. 6, II). L’art. 6, I, che si applica a tutte le opere, prevede il riferimento al lavoro tecnico, mentre invece l’art. 6, II è specifico per le fotografie. Necessario quindi un coordinamento.

L’art. 92, riformulato, estende la tutela delle fotografie sino al termine del 70esimo anno dalla produzione, compresi i diritti morali. Fa riferimento a “qualsiasi modifica, alterazione parziale o totale dei parametri tecnici della fotografia...”. Non è chiaro il concetto, ad es se l’estensione riguardi anche i diritti morali, che generalmente sono riconosciuti senza limiti di tempo.

E laddove vi siano contraddizioni tra le nuove formulazioni e quelle attualmente in vigore?

b. Scopo della riforma: secondo quanto specificato nella relazione illustrativa alla proposta di riforma, il fulcro dell’opera che riflette la visione e l’intenzione del fotografo, sta nelle scelte iniziali, come l’inquadratura, la luce, la composizione ed i parametri fotografici. I successivi interventi di calibrazione, modifica e affinamento dell’immagine, tramite il lavoro di post produzione, trasformerebbero lo scatto in un prodotto compiuto di elevato valore artistico.

Questo ragionamento pare non condivisibile, sia alla luce degli interventi giurisprudenziali sopra ricordati e ai quali si rimanda che di quanto previsto dal legislatore comunitario, che considerano che l’opera abbia già un suo valore artistico, indipendentemente da interventi di post produzione. Si è infatti parlato di prevalenza del profilo artistico su aspetti prettamente tecnici.

Secondo la giurisprudenza (Trib Milano, 4.12.2019) una modifica computerizzata di una immagine non è sufficiente a dimostrare la creatività richiesta per la tutela d’autore di una fotografia, mancando ogni connotato artistico o creativo. Le modifiche apportate dal fotografo sul risultato finale attraverso determinati software non sono sufficienti a qualificare la riproduzione quale opera fotografica. **L’alta qualità tecnica** di realizzazione non è un elemento sufficiente per la qualificazione dello scatto come opera fotografica, se non si ravvisano nella immagine originalità e creatività.

Per quanto sopra, **riteniamo che proprio al fine di tutelare l’opera degli autori degli scatti, sia opportuno mantenere una distinzione tra opere fotografiche e semplici fotografie come allo stato attuale o tutt’al più specificando il lavoro dei fotografi professionisti**, evitando di conferire tutela autoriale a quelle migliaia di immagini lavorate in post-produzione – da un target generico di utilizzatori senza conoscenze specifiche- ma del tutto prive della capacità di trasmettere emozioni o semplicemente idonee a una semplice riproduzione della realtà cristallizzata. **Riteniamo che, se la riforma venisse adottata nella sua attuale formulazione**, vi sarebbe un livellamento del concetto di creatività verso il basso. In un mondo digitale in continua evoluzione, **si rischierebbe di concedere tutela autoriale ad immagini che sono il frutto di sole scelte tecniche, anche di alta qualità, ma dalle quali sono del tutto assenti le caratteristiche di creatività ed originalità.**

Il lavoro tecnico indicato nella riformulazione dell’art. 6, come da proposta di modifica, è già oggetto di verifica in sede di distinzione tra le diverse categorie, in quanto le scelte libere e creative richieste come requisito di creatività, comprendono anche le scelte successive allo scatto, quali ad esempio la carta da stampa, il dosaggio dei colori, il viraggio, la grana di stampa, l’utilizzazione di software particolari per intervenire sulla immagine, etc.

Il tema della tutela autoriale peraltro dovrebbe essere affrontato anche in relazione **all’IA generativa** ed alle immagini create dalla stessa, considerato che la nozione di creatività è ancorata alla personalità dell’autore e che nel caso di AI generativa non vi sarebbe alcuna forma di controllo da parte dell’essere umano, se non per i materiali inseriti per la fase di addestramento.

c. Mancata armonizzazione. La proposta di riforma pare non tener conto delle finalità delle direttive in materia, sopra ricordate; ci riferiamo alla armonizzazione del mercato digitale europeo e del diritto d'autore, ed in particolare ai concetti di "apporto personale", all'art. 14 ed alle mere riproduzioni ivi previste. E andrebbe comunque coordinata con le disposizioni della Legge attuale, onde evitare contraddizioni tra i principi e disposizioni.

d. Criticità per il sistema museale. La proposta di riforma non prevede disposizioni transitorie che indichino il regime applicabile alle fotografie prodotte anteriormente alla riforma. Ciò incide moltissimo sul mondo della cultura e dei musei.

Ed ancora, laddove l'art. 14 della direttiva era inteso a facilitare la diffusione della conoscenza e l'accesso alla cultura, al patrimonio culturale favorendone la promozione, consentendo ai musei di utilizzare e rendere disponibili on line le riproduzioni del loro patrimonio, le proposte di riforma oggi in esame paiono invece renderlo inaccessibile: **l'estensione della tutela a 70 anni impedirebbe l'utilizzazione delle riproduzioni che diventerebbero opere protette**, per il cui uso sarebbe necessario ottenere l'autorizzazione del titolare del diritto d'autore "esteso". Immagini che sono generalmente utilizzate per motivi di comunicazione, educazione, ricerca, informazione, a beneficio della comunità.

L'estensione della tutela al termine del settantesimo anno, rischia quindi di rendere inaccessibili e paralizzare un mondo di immagini attualmente utilizzate nel mondo culturale a fronte della proposta estensione del termine per i diritti di utilizzazione economica che verrebbero loro riconosciuti. Le realtà museali che si avvalgono di riproduzioni da utilizzare per scopi di disseminazione della cultura, educativi, di ricerca, sarebbero bloccate nel loro operato.

Il medesimo elemento di criticità, estensione a 70 anni, impedirebbe poi alle istituzioni museali di procedere con le iniziative di digitalizzazione, già in corso di realizzazione. Basti pensare alla riproduzione fotografica (digitale) massiva delle collezioni naturalistiche, ora al centro di consistenti **finanziamenti PNRR**, che si traducono nella riproduzione di milioni di fogli di erbari, scatole entomologiche, etc. E' evidente la dimensione strettamente tecnica del processo di riproduzione fotografica fedele, così come evidente che le stesse riproduzioni dovrebbero poter essere utilizzate come materiale di studio personale del ricercatore o come soggetto per ulteriori e successive elaborazioni grafico artistiche o inserite nella comunicazione del museo nell'ambito delle sue diversificate iniziative pubbliche.

Tutte queste criticità sarebbero a scapito della diffusione della conoscenza, nonché del rispetto della armonizzazione prevista dal diritto europeo e della certezza del diritto. Il sistema museale italiano sarebbe messo in difetto rispetto agli altri paesi, perderebbe competitività nei loro confronti con conseguenze negative sia sull'attività ed il raggiungimento delle proprie finalità che sugli aspetti economici correlati.

10 giugno 2025

Per ICOM Italia,
avv. Cristina Manasse



Michele Lanzinger
Presidente di ICOM Italia

