

## I DATI ARCHEOLOGICI TRA PREROGATIVE DI TUTELA E ISTANZE DI ACCESSO

### 1. INTRODUZIONE

L'indagine all'attenzione dello studioso di proprietà intellettuale – come da pirandelliana memoria, incessantemente “in cerca d'Autore” – diviene ardua dinanzi ad alcuni incalzanti interrogativi provenienti dai limitrofi assetti di tutela afferenti all'ambito dei beni culturali e in particolare dell'archeologia. Quali elementi della documentazione scientifica prodotta dagli archeologi, specie da coloro che sono liberi professionisti, nell'ambito dell'attività di scavo, schedatura scientifica e ricerca, sono da considerarsi “dato elaborato”? In che modo gli archeologi possono vedere tutelato il proprio “diritto d'autore”, ammesso che ve ne sia uno, nel momento in cui la documentazione prodotta confluisce negli archivi? Il “dato grezzo” (“raw data”), in ragione della sua estraneità a prerogative autoriali, può essere reso pubblico come patrimonio comune della società?

L'indagine che segue proverà a delineare la legittimità di talune attribuzioni e la titolarità delle scelte in merito alla diffusione della documentazione archeologica prodotta, in vicende controverse in cui si trovano sovrapposti interessi pubblici e privati non sempre convergenti.

M.L.B.

### 2. UN INQUADRAMENTO SISTEMATICO SULL'ATTIVITÀ ARCHEOLOGICA: SOGGETTI COINVOLTI E FASI DI LAVORO

Anzitutto per meglio comprendere, sotto il profilo oggettivo e soggettivo, il fulcro di questa analisi, giova premettere che tra i beni annoverati all'art. 2.2 del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modifiche recante il “Codice dei beni culturali e del paesaggio ai sensi dell'art. 10 della l. 6 luglio 2002, n. 137” (d'ora in avanti Codice), vengono ricomprese anche «le cose mobili ed immobili che presentano interesse archeologico». Là dove i ritrovamenti archeologici possono quindi assurgere alla qualificazione di “beni culturali”, viene da chiedersi in che termini siano inquadrati i loro scopritori. La “categoria” degli archeologi, in ragione della loro formazione ed esperienza professionale, trova una propria collocazione all'art. 9bis del Codice, nel più ampio *genus* dei “Professionisti competenti ad eseguire interventi sui beni culturali”. Questi ultimi, forti tanto delle conoscenze specifiche sulla ricerca archeologica, quanto della padronanza delle metodologie catalografiche, pongono in essere una complessa serie di attività qualificabile, per l'appunto,

come di “conoscenza dei beni”. Il bene, infatti, diviene solo in fasi successive conoscibile a terzi e ciò grazie alla mediazione dell’archeologo, che, dal ritrovamento all’elaborazione del dato, muove in una filiera dove il proprio intervento professionale risulta imprescindibile.

La transizione dal dato grezzo al dato elaborato, sino alla pura informazione rivolta a terzi, è un insieme di fasi, portatrici di concetti non sovrapponibili, ma allo stesso tempo necessari per uno sviluppo logico dell’attività dell’archeologo, “mediatore” della conoscenza. Conseguenziali e non coincidenti sono, dunque, i tre principali momenti giuridicamente rilevanti di detta attività: 1) l’acquisizione dei dati sul campo; 2) la rielaborazione dei dati o fase di studio; 3) la pubblicazione dei risultati.

Di norma, gli attori di uno scavo archeologico in tutte le sue fasi sono più d’uno, sebbene materialmente almeno le prime due fasi vengono abitualmente eseguite dal medesimo soggetto. Tra i principali attori si annoverano: la figura del “referente scientifico della ricerca” (persona fisica o giuridica), il quale indirizza e coordina l’attività scientifica (ad es. Università, Soprintendenza, Enti di ricerca); l’autore della documentazione; i responsabili delle singole fasi, che non sempre coincidono necessariamente con le figure precedenti. Ad accomunare le suddette figure vi è un interlocutore privilegiato, ovvero la Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio, organo territoriale statale, dipendente dal Ministero dei Beni delle Attività Culturali e del Turismo, deputata alle azioni di tutela del patrimonio archeologico.

L’art. 88, comma 1, del Codice – norma in un certo senso lapidaria nell’affermazione di una pienezza dell’esclusiva – affida alla Soprintendenza l’esercizio delle funzioni di titolarità dello scavo archeologico, le funzioni di coordinamento e direzione scientifica, nonché una certa referenza legale in merito a tutti i passaggi delle attività di “archeologia esecutiva”<sup>1</sup>. Definiti i soggetti coinvolti, è necessario, per meglio comprenderne i ruoli, esaminare nel dettaglio le fasi di lavoro dell’attività archeologica.

Protagonista della prima fase, nonché autore della documentazione, è l’archeologo che opera sul campo, colui il quale svolge in prima persona incombenze materiali e intellettuali. In particolare, nella prima fase della ricerca, l’archeologo impiega le proprie conoscenze per assolvere ad una serie di compiti che spaziano dalla scelta del luogo dove iniziare lo scavo (attività che presuppone uno studio e una ricerca preventiva per la ricostruzione della “frequenziazione” nel dato sito), alla redazione delle schede sui reperti mobili rinvenuti, alle rilevazioni grafiche e fotografiche, alla redazione del giornale

<sup>1</sup> Il Codice civile all’art. 826 prevede che le cose di interesse storico, archeologico, artistico da chiunque e in qualunque modo ritrovate, appartengano *ex lege* allo Stato e facciano parte del suo patrimonio indisponibile. Per le “cose di interesse archeologico”, l’ordinamento vigente prevede che si tratti di attività necessariamente riservate allo Stato, salvo che esse non siano state affidate a soggetti pubblici o privati tramite concessione (artt. 88-89 del Codice).

di scavo, alla relazione conclusiva dello scavo in cui è riportata anche la previsione di interventi di conservazione e di valorizzazione dei beni archeologici rinvenuti.

Per il loro carattere apparentemente compilativo, dette attività sembrerebbero non lasciare spazio alla piena libertà creativa dell'autore, ma piuttosto ad una "lettura" del dato quanto più possibile oggettiva e tecnica; tuttavia, la ricerca di una componente "autoriale" non risulta azzardata se si pensa al rilevante grado di autonomia con cui l'archeologo che opera sul campo spende la propria energia creativa per seguire un piano di intervento disposto per buona parte a propria discrezione (scelte d'indagine preventiva, redazione del giornale di scavo, ricostruzione storica). Inoltre, va tenuto conto di un'altra peculiarità dell'attività svolta, che rafforza la rilevanza del cd. *intuitus personae*: la sostanziale "unicità" e "irripetibilità" del processo di raccolta delle informazioni, che rende determinante la presenza di un archeologo piuttosto che di un altro, tanto durante il lavoro di scavo, quanto durante la produzione di una dettagliata documentazione scientifica di quanto rinvenuto.

Un diverso assetto connota, invece, gli scavi commissionati dalla Soprintendenza, dove l'archeologo seguirà tendenzialmente le indicazioni fornitegli e le direttive funzionali impartite dal committente. In questi casi si assiste ad una sorta di perdita di autonomia dell'archeologo, in soggezione rispetto alle direttive funzionali del committente.

Con riferimento alla seconda fase, si assiste ad un remissivo passaggio di consegne tra l'archeologo che opera sul campo e l'archeologo funzionario della Soprintendenza, quest'ultimo preposto, in maniera del tutto impersonale, alla traduzione nelle strutture di catalogazione dei dati raccolti e alla redazione della "relazione archeologica definitiva" (da non confondere con la "relazione conclusiva dello scavo"). Detta fase è forse quella che più si incardina nella tutela dei beni culturali<sup>2</sup> (la competenza per la tutela è in esclusiva in capo allo Stato), divenendo espressione di quell'impegno pubblico assunto dal Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, all'art. 17 del Codice, di assicurare detta attività e il suo coordinamento, al fine di impiegare metodologie comuni di raccolta, scambio, accesso ed elaborazione dei dati a livello nazionale, nonché di integrazione in rete delle banche dati dello Stato, delle regioni e degli altri enti pubblici territoriali. Il protagonista dello scavo, privato di facoltà redazionale, si limita a consegnare i dati raccolti al funzionario della Soprintendenza per consentirgli di assolvere le proprie funzioni.

Sebbene le Università o altri Enti possano concorrere alla definizione di programmi concernenti metodologie di catalogazione, in linea generale tale attività

<sup>2</sup> La tutela rappresenta la prima funzione in ordine ai beni culturali emersa temporalmente. Essa rappresenta il motivo ispiratore della L. 1089/1939: cfr. SCIULLO 2006, 53 ss. Per tutti più diffusamente si veda anche VALENTINI 1999, 413.

resta in carico al Ministero, finanche quando gli scavi siano in concessione. La Soprintendenza, infatti, pur non avendo avuto il contatto diretto con il bene (I fase), ha attribuiti pieni poteri decisionali sull'attività di catalogazione (II fase), stabilendone tempi e modalità. A titolo esemplificativo, sarà la Soprintendenza, in quanto unica titolare dei risultati ottenuti, a decidere cosa catalogare dei dati raccolti, se citare o meno l'autore della documentazione, firmatario della prima schedatura dei Beni, identificare quali informazioni rendere accessibili a tutti nell'area-consultazioni del catalogo dei beni culturali e quali invece omettere<sup>3</sup>.

Nella terza e ultima fase, ovvero quella della pubblicazione, i soggetti coinvolti possono essere sia i medesimi già citati che terzi estranei. La pubblicazione, difatti, non presuppone necessariamente una rielaborazione dei dati, in quanto può coincidere con la mera riproduzione del giornale o della relazione finale di scavo, sebbene possa talvolta essere frutto di un'attività scientifica ricognitiva e di approfondimento. Certamente, nel primo caso, l'inserimento di alcune conclusioni particolarmente efficaci in calce ai suddetti documenti da campo potrebbe da un punto di vista del diritto sostanziale rendere tali contributi suscettibili di autonoma tutela in ragione di quel minimo carattere creativo che la Legge sul diritto d'autore (L.d.a.) n. 633/1941 ritiene essere il cuore della tutela autoriale in quanto espressione della soggettività del proprio autore (cfr. tra gli altri, Ercolani, *sub* artt. 1 ss., 2831 ss.; Giudici, *sub* artt. 6 ss., 2874 ss.; Auteri, *sub* artt. 12 ss., 2886 ss.; Nivarra, *sub* artt. 20 ss., 2966 ss., in GALLI, GAMBINO 2011, risp. 2831 ss., 2874 ss., 2886 ss., 2966 ss.).

In concreto ove la Soprintendenza si limiti ad archiviare i risultati di scavo, l'autore della documentazione (archeologo) o terzi (studiosi, ricercatori) potranno richiedere l'accesso alla documentazione con finalità di studio, per redigere *ex novo* opere dell'ingegno frutto della propria attività intellettuale; tali opere, qualificabili come ricerche scientifiche, saranno suscettibili di pubblicazione in via autonoma<sup>4</sup>.

A titolo esemplificativo essa potrebbe viceversa rappresentare l'esito finale della ricerca commissionata all'Università, dunque, il frutto del lavoro di uno o più archeologi nella redazione, configurandosi così quale opera collettiva ex art. 7 della Legge sul diritto d'autore, ovvero, divenire un'opera autonoma frutto della redazione di un ricercatore del tutto estraneo alla committenza, che, partendo dai dati di scavo (schede, giornale e relazioni) reperiti negli archivi accessibili al pubblico, costruirà *ex novo* un proprio studio scientifico, suscettibile di paternità morale ed economica rispetto al suo sfruttamento.

A.M.G.

<sup>3</sup> Con riferimento alla sovra esposta discrezionalità amministrativa e tecnica, cfr. tra gli altri BENINI 1998, 326 ss.; ROTA 2002.

<sup>4</sup> Da notare che ci potranno essere alcuni dati della documentazione cui la Soprintendenza, per ragioni di tutela e sicurezza degli scavi, non darà l'accesso e pertanto resteranno inediti.

### 3. ATTIVITÀ ARCHEOLOGICA TRA TUTELA E VALORIZZAZIONE, UN INQUADRAMENTO SISTEMATICO

Delineata l'attività archeologica nelle sue connotazioni soggettive ed oggettive, vale la pena concentrarsi sull'inquadramento sistematico di tale attività nella più ampia cornice delle azioni inerenti i beni culturali. Notoriamente, in capo allo Stato che ne è proprietario viene riconosciuta la storica funzione di tutela dei beni, avente come cardine "La conservazione, l'integrità e la sicurezza delle cose d'interesse artistico e storico"; tuttavia, a partire dalla seconda metà del '900, per poter dare compiuta attuazione al dettato dell'art. 9 della Costituzione, alla funzione di tutela si è affiancata quella della valorizzazione. Quest'ultima, affermandosi «nell'esercizio delle funzioni e nella disciplina delle attività dirette a promuovere la conoscenza del patrimonio culturale» nonché nell'«assicurare le migliori condizioni di utilizzazione e fruizione pubblica del patrimonio stesso» (art. 6 del Codice), ha consentito e favorito il pieno sviluppo della cultura, traguardo che attraverso l'attività di mera tutela e conservazione non si sarebbe potuto perseguire appieno<sup>5</sup>.

Se ci si sofferma sull'evoluzione normativa dell'autorità pubblica rispetto ai beni, si noterà un'evoluzione della funzione in senso dinamico, divenendo così centrale la filiera di trasformazione dal dato all'informazione. La valorizzazione implica infatti la piena conoscibilità al pubblico del bene (SBARBARO 2016). Risultato di questa transizione<sup>6</sup> è l'attuale formulazione dell'art. 1 del Codice dei beni culturali, dove la valorizzazione e la tutela si trovano allineate quali veri e propri doveri dello Stato: «In attuazione dell'articolo 9 della Costituzione, la Repubblica tutela e valorizza il patrimonio culturale per concorrere a preservare la memoria della comunità nazionale e del suo territorio e a promuovere lo sviluppo della cultura».

Ora, se si guardano le attività precipue della valorizzazione, vi si troveranno ricomprese l'organizzazione e la messa a disposizione di competenze tecniche e risorse finanziarie, finalizzate al perseguimento dei suddetti obiettivi di promozione e conoscenza<sup>7</sup>. In tal senso, a livello teorico, tutta l'attività archeologica, e specialmente le sue fasi di studio e pubblicazione delle scoperte, può considerarsi pienamente assorbita in quell'opera di valorizzazione dei

<sup>5</sup> Il ruolo dell'intervento pubblico ha subito una transizione da mero garante della conservazione fisica a promotore della valorizzazione del bene culturale, in considerazione dell'essere questo possibile fattore di sviluppo intellettuale della collettività ed elemento della sua identità: cfr. PITRUZZELLA 1998, 492.

<sup>6</sup> Si assiste ad una rivoluzione nella quale il criterio estetizzante, in passato prevalentemente in uso per l'individuazione del bene protetto, è stato sostituito da un criterio storicistico: cfr. GIANINI 1976, 14.

<sup>7</sup> Pur non esistendo più il "Ministero della cultura" rispondente ad un'esigenza dirigitica, l'informazione oggi veicolata è tutt'altro che innocente; la sua qualità, infatti, si può dire che possa "orientare" la cultura.

beni culturali, laddove finalizzata a migliorare la fruibilità dei beni e la loro conoscenza scientifica.

M.L.B.

#### 4. QUALIFICAZIONE DEL RAPPORTO E LIMITI ALLA PATERNITÀ SUL DATO ARCHEOLOGICO

Il tentativo qui di seguito proposto di tipizzare il contratto tra archeologo e pubblica amministrazione è finalizzato all'individuazione dei caratteri peculiari del rapporto giuridico in essere, dunque degli impegni e delle preclusioni sussistenti tra le parti.

Posto che il contratto tra archeologo e pubblica amministrazione può avere diverse forme, la tipologia che meglio pare configurare detti rapporti è quella del contratto di prestazione d'opera in regime di lavoro autonomo occasionale (artt. 2222 ss. del Codice Civile), ciò in ragione dell'assunzione verso corrispettivo, da parte dell'archeologo, di un obbligo di compimento di un'opera attraverso il proprio lavoro prevalente e senza vincolo di subordinazione. Viceversa, stante l'alta qualificazione dei soggetti coinvolti per la commissione di uno scavo, la forma contrattuale potrebbe altresì essere riconducibile, quanto meno per i suoi caratteri generali, anche alla "prestazione d'opera intellettuale", disciplinata dagli artt. 2230 ss. del Codice civile e seguenti. Tale prestazione d'opera consiste, infatti, nella messa a disposizione delle proprie competenze e risorse intellettuali specifiche, in vista della realizzazione di un risultato utile per il committente.

Caratteristica del contratto d'opera in generale è l'autonomia (tra i molti, cfr. SANTORO PASSARELLI 1965; GIACOBBE, GIACOBBE 2009), elemento distintivo rispetto al contratto di lavoro subordinato; tuttavia, nel caso della commissione di scavo, spesso l'incaricato non opera nell'assoluta autonomia tecnica e organizzativa e in molti casi nemmeno in assenza di vigilanza diretta da parte del committente. Per il compimento di tali attività quest'ultimo mette a disposizione dell'archeologo tutti gli strumenti necessari e sostiene a proprio carico i costi per lo svolgimento. Di norma anche l'assunzione del rischio sul lavoro resta a carico del committente, laddove il compenso pattuito è dovuto a prescindere dal risultato. Ciò malgrado, le prestazioni assunte non determinano rapporto di subordinazione, poiché il soggetto non esegue ordini puntuali e specifici e, nell'ambito delle direttive generali e delle indicazioni di massima impartite, ha un ampio margine di scelta su come organizzare la propria attività con le modalità che ritiene più opportune, in vista e funzione del raggiungimento dei risultati che gli sono stati commissionati.

Come noto, la natura delle obbligazioni tipiche del contratto d'opera distingue quelle di mezzi da quelle di risultato. Se si guarda all'oggetto specifico della prestazione in esame, comprendente, almeno, la progettazione

dell'intervento, la sua esecuzione e la consegna dei dati acquisiti, si può concludere ragionevolmente individuando una natura mista; infatti, se la fase di progettazione e studio dell'intervento, così come l'attività di scavo, configurano meglio un'obbligazione di mezzi (preponderanza della componente intellettuale), al contrario, nell'obbligo di consegna dei dati raccolti si è più vicini ad un'obbligazione di risultato. In entrambi i casi, la tipologia contrattuale prevede che sia il committente ad acquisire la proprietà del risultato.

Viene da chiedersi quindi se la Soprintendenza o direttamente il Ministero abbiano diritto ad acquisire la piena titolarità sui risultati raggiunti dagli archeologi e perciò anche sull'opera di redazione finale, anche qualora dovesse trattarsi di opera dell'ingegno. Questo interrogativo evidenzia due ordini di criticità: il primo, legato alla valutazione sul carattere creativo o meno del risultato prodotto; il secondo, relativo ai limiti che l'ordinamento impone all'acquisto di diritti di proprietà intellettuale, quanto meno sul dato archeologico.

Sul primo problema, di massima si può operare una distinzione tra dato grezzo (ovvero schede e relazioni tecniche, trascrizioni della successione stratigrafica individuata, immagini, rilievi) e dato elaborato (ad es. relazione conclusiva sullo scavo accompagnata da schemi ritenuti essenziali per la miglior comprensione delle informazioni); detta rielaborazione può comportare una certa originalità redazionale e contenutistica atta a rendere lo scritto potenzialmente suscettibile di tutela. Passando però alla seconda criticità, è rinvenibile una serie di limiti sostanziali al riconoscimento di esclusive autoriali in capo agli archeologi affidatari della missione di scavo. Anzitutto, vi sono delle preclusioni espresse proprio nell'articolato dei contratti di scavo ex art. 2222 del Codice Civile, dove viene chiarito che il lavoro svolto e i risultati raggiunti dall'archeologo sono di esclusiva proprietà del committente, non potendo l'autore della documentazione utilizzare il risultato ottenuto per altri scopi. Spesso tali contratti chiariscono anche che l'archeologo non può né portare il risultato a conoscenza di terzi, enti o persone, né divulgarlo con pubblicazioni, se non previa espressa autorizzazione scritta da parte del committente e comunque indicando che il lavoro è stato svolto per conto del committente stesso.

Il limite contrattuale appena descritto sarebbe in linea teorica derogabile dalla volontà delle parti (cd. forza del contratto), ma insormontabile diviene la portata di alcune previsioni della Legge 633/1941 sul diritto d'autore; per tutti, si annovera l'art. 5 che esclude l'applicazione dell'intera normativa sul diritto d'autore ai testi degli atti ufficiali dello Stato e delle amministrazioni pubbliche, sia italiane che straniere. Con l'intento di circoscrivere l'oggetto della tutela autoriale, il legislatore ha voluto escludere quelle forme espressive, astrattamente proteggibili, che, in ragione della particolare funzione culturale (o sociale) loro assegnata, divengono incapaci di varianti espressive,

trasformandosi in mere fonti di informazione (ad es. sentenze, relazioni ministeriali, discorsi parlamentari, etc.). Un'altra giustificazione a detta previsione può rinvenirsi nel fatto che gli atti ufficiali dello Stato e delle amministrazioni sono creati nella sfera pubblicistica, perseguono interessi pubblici e non possono dar luogo a rapporti esclusivi di natura privatistica come il diritto d'autore.

Per contro, all'art. 11 la Legge sul diritto d'autore riconosce un acquisto *ex lege* dei diritti d'autore, sebbene solo di durata ventennale, in capo allo Stato o alle pubbliche amministrazioni che abbiano commissionato la creazione di opere sotto il proprio nome, conto e spese. Tale diritto è ritenuto applicabile anche alle raccolte di atti ufficiali (non agli atti singoli soggetti al regime della libera utilizzazione *ex art. 5*). Secondo una tesi diffusa sia in dottrina che in giurisprudenza l'acquisto *ex art. 11* Legge 633/1941 sarebbe a titolo originario e onnicomprensivo di tutti i diritti di utilizzazione economica (vi è una certa analogia con le fattispecie di cui agli artt. 12 bis e ter, 38, 45, 88 e 89 della legge 633/1941, ovvero con tutti quei casi in cui l'opera sia realizzata in costanza di un rapporto di lavoro subordinato o autonomo nei casi di commissione).

Detta norma ha come *ratio* l'attribuzione della qualità di autore a colui (persona fisica o giuridica) la cui personalità si riflette nell'opera; pertanto la pubblica amministrazione committente non può non essere l'autore di quel risultato raggiunto per perseguire finalità più ampie della stessa, quali la tutela e la valorizzazione<sup>8</sup>.

A ben vedere, dunque, il Ministero attrae legittimamente a sé i risultati di uno scavo sia in quanto questi ultimi (redatti nelle forme già menzionate del giornale di scavo, della relazione finale, etc.) vengono considerati come atti ufficiali della pubblica amministrazione (*ex art. 5* L.d.a.), come tali non suscettibili *in nuce* di tutela autoriale, sia in quanto considerati quali opera dell'ingegno su commissione (*ex art. 11* L.d.a.), caso di attribuzione *ex lege* dei diritti allo Stato, nella persona giuridica del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo. Da quanto sopra, per sfuggire agli effetti delle due vie interpretative sopra delineate, all'archeologo che voglia veder riconosciuto il proprio apporto creativo alla ricerca resta solo lo strumento contrattuale; infatti, attraverso la previsione nel contratto di committenza di obblighi di citazione, potrebbe garantirsi all'autore della documentazione il riconoscimento di una certa paternità sul lavoro, anche fosse relativamente alla mera significazione del nome.

M.L.B.

<sup>8</sup> In questa prospettiva, l'aspetto più dibattuto in dottrina inerisce il riconoscimento di una paternità morale agli autori materiali del lavoro (per DE SANCTIS 1967 sorgerebbero comunque in capo all'Ente). Viceversa per altri autori (MARCHETTI, UBERTAZZI 2016), la norma dovrebbe esser interpretata sul piano del diritto secondario, dunque le facoltà di sfruttamento economico sulle opere create da un lavoratore spettano in via derivativa al datore o committente.



## 5. LIBERTÀ DI ACCESSO E PUBBLICA FRUIZIONE AI DATI ARCHEOLOGICI

Comprese le prerogative autoriali e le ragioni delle loro limitazioni, resta da valutare se sussistano obblighi o legittime pretese di pubblicazione dei risultati prodotti dalla ricerca, tanto nelle loro forme tecnico-didascaliche che in quelle elaborate, così come forme di accesso libero a tali documentazioni.

Sebbene con il D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 sia stato introdotto un riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità e trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, che, con l'intento di tutelare i diritti dei cittadini e promuovere la partecipazione degli interessati, avrebbe reso l'accesso ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni più aperto, la concreta attuazione di tale disposto, specie a livello interpretativo, risulta ancora critica. In particolare, con riferimento all'approccio cd. "open data" assunto dalle istituzioni pubbliche, resta di non facile definizione l'individuazione dei dati riferibili ai beni culturali, specie archeologici, da poter trattare come dati "aperti".

In generale, i primi ostacoli si rinvengono ogniqualvolta questi dati possano contenere informazioni riferibili a persone fisiche, in assenza di consenso alla loro divulgazione, opere protette non autorizzate dall'avente diritto e elementi riproduttivi di beni culturali non validati dall'ente consegnatario dei beni riprodotti (MAZZOLENI, BALDO 2012; CIURCINA, GROSSI 2013). Superati questi impedimenti, un limite ulteriore rispetto alla conoscibilità dei dati si incontra nell'ordine pubblico<sup>9</sup>, giustificabile specie nell'ambito dei dati archeologici dall'opportunità di non far conoscere la geolocalizzazione di reperti o siti non presidiati. Sul punto resta aperto il dibattito scientifico circa l'opportunità che sia il Ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo ad assumere decisioni ex art. 29 del Codice dei beni culturali, nell'ambito delle linee di indirizzo e dei criteri in materia di conservazione dei beni.

Attualmente sono senz'altro da considerarsi accessibili – liberamente consultabili da chiunque e senza alcun bisogno di giustificarne la richiesta (art. 122 Codice) – i documenti conservati negli archivi di Stato e in quelli storici regionali e territoriali, pur fatti salvi i documenti riservati e contenenti dati sensibili. Da notare, tuttavia, che convergono negli archivi solo le documentazioni risalenti a più di trent'anni, in considerazione degli "obblighi di versamento agli Archivi di Stato dei documenti conservati dalle amministrazioni statali" previsti all'art. 41 del Codice. Quanto alla "Consultabilità a scopi storici degli archivi correnti", fatto salvo quanto disposto dalla Legge

<sup>9</sup> Il limite è sancito dall'art. 2 del CAD e dall'art. 1, c. 2 del D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33.

241/1990<sup>10</sup> sul diritto di accesso ai documenti amministrativi, la disciplina è affidata a Stato, regioni e enti pubblici, ciascuno per i propri archivi correnti di deposito e sulla base degli indirizzi sanciti dal Ministero.

Più di recente, il principio del libero accesso agli archivi da parte di chiunque e senza necessità di motivare la richiesta è stato confermato anche nella Circolare 1/2016 della Direzione Generale Archeologia, cd. Linee guida sull'archeologia preventiva. In tale circolare si legge che la documentazione concernente i dati di scavo è pubblicata immediatamente, in formato digitale secondo le modalità definite dal MiBACT, su piattaforma informatica liberamente accessibile, mentre la pubblicazione delle sintesi interpretative deve di norma essere effettuata, sia su supporto cartaceo che in formato digitale, entro ventiquattro mesi dalla conclusione delle indagini sul campo. Nella Circolare, si rinvengono altri spunti nel segno di un approccio favorevole all'accesso libero ai documenti amministrativi per fini scientifici, storici e statistici, in considerazione della rilevanza sociale di dette finalità. Ad esempio, con riguardo alla pubblicazione definitiva degli esiti dello scavo, è prevista una delega al funzionario responsabile dell'istruttoria per conto della Soprintendenza per proporre motivatamente al Soprintendente un affidamento di elaborazioni o studi specifici a specialisti di settore, che non abbiano preso parte allo scavo.

Poiché tutte le attività di studio connesse o conseguenti alle indagini condotte sul campo saranno pianificate dalla Soprintendenza anche con la collaborazione del coordinatore dello scavo archeologico, qualora il piano generale di edizione degli esiti degli scavi o il relativo cronoprogramma non vengano rispettati, pur in assenza di motivati impedimenti, è previsto che il Soprintendente, sentito il funzionario archeologo responsabile dell'istruttoria, debba adottare i provvedimenti ritenuti necessari al fine di assicurare una corretta e tempestiva pubblicazione dello scavo. Altresì, nel caso di scavi di particolare rilevanza, al fine di garantire la più ampia fruizione dei risultati delle indagini, le relazioni preventive e i rapporti di scavo preliminari, in forma georeferenziata, dovranno esser pubblicati sul sito della Direzione Generale Archeologia (oggi Direzione Generale Archeologia, Belle Arti e Paesaggio), che potrà ospitare anche le pubblicazioni finali<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> La L. 241/90, e sue modificazioni, ha definito il diritto di accesso come il diritto degli interessati di prendere visione e di estrarre copia dei documenti amministrativi, incardinandone il fondamento giuridico nel principio di trasparenza dell'attività amministrativa, e più a monte negli artt. 97 e 98 della Costituzione dove si enuncia il principio di buon andamento dei pubblici uffici, senza dimenticare il diritto di informazione, garantito dall'art. 21 Cost. L'accesso al documento amministrativo, attese le sue rilevanti finalità di pubblico interesse, costituisce infatti un principio generale dell'attività amministrativa, finalizzato a favorire la partecipazione dei privati e ad assicurare l'imparzialità e trasparenza dell'azione amministrativa.

<sup>11</sup> Da notare che le Soprintendenze regionali posseggono ciascuna il proprio archivio corrente e sono dotate di autonomia decisionale circa la pubblicazione o meno della relazione e la citazione degli autori della documentazione di scavo.

Dal frastagliato scenario legislativo descritto si può comprendere tanto la *ratio* della persistenza di alcune limitazioni nella gestione e nella circolazione del bene, e di riflesso dei dati allo stesso afferenti, quanto la necessità del loro superamento ogni qualvolta, nel segno della valorizzazione del bene culturale, se ne possa assicurare il pubblico godimento e l'adeguata manifestazione del suo carattere culturale. Tuttavia, la piena e libera fruizione della documentazione non è l'unico passaggio utile a migliorare il godimento dei beni da parte dei consociati e ad esplicare la funzione di promozione della cultura ex art. 9 della Costituzione; lo è altrettanto l'accesso ai dati: per un archeologo, un reperto senza i dati relativi al contesto di rinvenimento appare privato di gran parte delle sue capacità informative. Dunque, solo attraverso l'accesso a quel dato sul bene, anche grezzo, contenuto nei documenti che l'effettivo esecutore delle opere di scavo è tenuto a consegnare alla Soprintendenza, e che questa custodisce come documentazione della propria attività amministrativa di tutela, sarà possibile espletare appieno l'opera di valorizzazione.

In tal senso è auspicabile un'apertura definitiva dell'accesso almeno a quei dati unici prodotti dall'attività archeologica, spesso non replicabili se non attraverso la continua possibilità di attingere a quegli stessi dati, inediti e inaccessibili, là dove essi rappresentano il solo strumento attraverso cui la comunità scientifica può continuare nella ricostruzione del processo interpretativo e nella formulazione di nuove interpretazioni storiche<sup>12</sup>. È dunque in nome di quelle finalità di cui si è detto in apertura che l'accesso ai beni culturali e ai dati ad essi relativi non può che fungere da chiave per garantire che il patrimonio dello Stato sia al meglio valorizzato e “destinato alla fruizione della collettività” (art. 2, c. 4 del Codice).

A.M.G.

ALBERTO MARIA GAMBINO

Università Europea di Roma  
alberto.gambino@studiogambino.it

MARIA LETIZIA BIXIO

Università Europea di Roma  
letizia.bixio@gmail.com

<sup>12</sup> Dopo anni di dibattito sulla mancanza di un'effettiva accessibilità ad alcune informazioni scientifiche e amministrative pubbliche, quali i dati archeologici e la “letteratura grigia” è stato avviato, tra i molti, il progetto Archivio Archeologico Open Data (MOD-MAPPA Open Data), ideato dal gruppo di ricercatori dell'Università di Pisa del progetto MAPPA-Metodologie Applicate alla Predittività del Potenziale Archeologico. Il progetto MOD consente la realizzazione di un repository open data archeografico, aperto e riutilizzabile, implementato fino ad oggi su base volontaria. Cfr. <http://mappaproject.arch.unipi.it/mod/Index.php>. Per tutti si vedano ANICHINI *et al.* 2012; ANICHINI *et al.* 2015.

## BIBLIOGRAFIA

- ANICHINI F., DUBBINI N., FABIANI F., GATTIGLIA G., GUALANDI M.L. 2015, *Dall'open data alla predittività. Nuovi modi di far crescere l'archeologia italiana*, in M. SERLORENZI, G. LEONI (eds.), *Il SITAR nella rete della ricerca italiana. Verso la conoscenza archeologica condivisa. Atti del III Convegno (Roma 2013)*, «Archeologia e Calcolatori», Suppl. 7, 141-154.
- ANICHINI F., FABIANI F., GATTIGLIA G., GUALANDI M.L. 2012, *MAPP. Metodologie applicate alla predittività del potenziale archeologico*, I, Roma, Edizioni Nuova Cultura.
- BENINI S. 1998, *La discrezionalità nei vincoli culturali ed ambientali*, «Foro Italiano», 3, 326-329.
- CIURCINA M., GROSSI P.G. 2013, *Beni culturali: brevi note sui dati e sul loro uso pubblico alla luce delle recenti modifiche legislative*, in M. SERLORENZI (ed.), *ArcheoFOSS. Free, Libre and Open Source Software e Open Format nei processi di ricerca archeologica. Atti del VII Workshop (Roma 2012)*, «Archeologia e Calcolatori», Suppl. 4, 35-44.
- DE SANCTIS V.M. 1967, *Problemi giuridici in tema di disciplina delle opere letterarie ed artistiche create su commissione*, «Diritto d'autore», 154-174.
- GALLI C., GAMBINO A.M. (eds.) 2011, *Codice commentato della proprietà industriale e intellettuale*, Torino, Utet.
- GIACOBBE G., GIACOBBE D. 2009, *Il lavoro autonomo. Contratto d'opera*, Milano, Giuffrè.
- GIANNINI M.S. 1976, *I beni culturali*, «Rivista Trimestrale di Diritto pubblico», 26, 3-38.
- MARCHETTI P., UBERTAZZI L.C. 2016, *Commentario breve al diritto della concorrenza*, Vicenza, CEDAM.
- MAZZOLENI M., BALDO Z. 2012, *Libertà di accesso, ricerca e riserva di pubblicazione nelle scoperte archeologiche*, in L. BEZZI, D. FRANCISCI, P. GROSSI, D. LOTTO (eds.), *Open Source, Free Software e Open Format nei processi di ricerca archeologica. Atti del III Workshop ArcheoFOSS (Padova 2008)*, Roma, Quasar, 95-99.
- PITRUZZELLA G. 1998, *Art. 148*, in G. FALCON, *Lo stato autonomista. Funzioni statali, regionali e locali nel DL n. 112 del 1998 di attuazione della Legge Bassanini n. 59 del 1997*, Bologna, Il Mulino, 491 ss.
- ROTA A. 2002, *La tutela dei beni culturali tra tecnica e discrezionalità*, Padova, CEDAM.
- SANTORO PASSARELLI F. 1965, *Opera (Contratto di)*, in *Novissimo Digesto italiano*, XI, Torino, Utet.
- SBARBARO E. 2016, *Codice dei beni culturali e diritto d'autore: recenti evoluzioni nella valorizzazione e nella fruizione del patrimonio culturale*, «Rivista di Diritto Industriale», 63-73.
- SCIULLO G. 2006, *Diritto e gestione dei beni culturali*, in G. BARBATI, M. CAMMELLI, G. SCIULLO (eds.), *Il diritto dei Beni Culturali*, Bologna, Il Mulino, 53-54.
- VALENTINI S. 1999, *Le funzioni amministrative nella tutela dei beni culturali*, in V. CAPUTI JAMBRENGHI (eds.), *La cultura e i suoi beni giuridici*, Milano, 413 ss.

## ABSTRACT

Which elements of the scientific documentation produced by archaeologists – especially those who are freelancers – in the field of excavation, scientific filing and research, are to be considered “processed data”? How can archaeologists see their “copyright” protected, if there is any, when the documentation produced flows into the archives? Can the “raw data”, since it is beyond authorial prerogatives, be made public as a common heritage of mankind? This paper will try to outline the legitimacy of certain attributions and the ownership of choices regarding the diffusion of the archaeological documentation produced in controversial events in which overlapping public and private interests do not always coincide.