

Berna, 22 novembre 2017

Documentazione per la stampa Modernizzazione del diritto d'autore

Embargo: fino all'inizio della conferenza stampa

Le principali novità

Un aspetto importante della revisione della legge sul diritto d'autore è quello di migliorare l'efficacia della lotta alla pirateria in rete, senza, tuttavia, rendere perseguibili le utilizzazioni abusive. I consumatori possono quindi scaricare un pezzo musicale, per uso privato, anche se questo è stato messo in rete senza il consenso del titolare dei diritti.

Il pacchetto di misure include una serie di proposte incentrate sulla lotta alla pirateria a beneficio degli operatori della cultura, dei produttori, degli intermediari di opere, dei consumatori e degli Internet Service Provider.

Il Consiglio federale propone inoltre di ratificare due trattati internazionali conclusi in seno all'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale (OMPI).

1. Misure per migliorare la lotta alla pirateria

Grazie a Internet, tutti hanno la possibilità di accedere immediatamente e illimitatamente a film e musica, ma anche ad articoli scientifici da tutto il mondo. Il proliferare di offerte senza licenza, e quindi illegali, può pregiudicare il successo delle offerte legali sul mercato. Per contrastare questa tendenza e favorire l'affermarsi delle offerte legali, è necessario intervenire sul piano legislativo.

a. Obbligo di «stay down» per gli hosting provider

Attualmente gli hosting provider rimuovono i contenuti che violano il diritto d'autore su segnalazione (il cosiddetto «take down»). Alcuni di essi, tuttavia, al fine di generare introiti da pubblicità e abbonamenti, creano volutamente condizioni che favoriscono violazioni del diritto d'autore. In questi casi il «take down» non basta: in genere, i contenuti abusivi sono infatti nuovamente resi accessibili entro pochi minuti e i titolari dei diritti sono costretti a risegnalare la violazione all'hosting provider. L'obbligo di «stay down» interrompe questo circolo vizioso, chiedendo agli hosting provider che favoriscono violazioni del diritto d'autore di garantire che i contenuti abusivi rimossi dai loro server restino tali. Il nuovo obbligo di «stay down» migliora l'efficienza e la sostenibilità della lotta alla pirateria e, valendo unicamente per gli hosting provider che creano le condizioni per una violazione del diritto d'autore, rappresenta al tempo stesso una misura proporzionata.

b. Base per il trattamento dei dati teso al perseguimento penale delle violazioni del diritto d'autore

In genere, quando una violazione del diritto d'autore avviene online, per esempio mediante una rete peer-to-peer (che consente lo scambio di file audio o audiovisivi), identificarne l'autore è difficile e l'indirizzo IP utilizzato per la violazione è l'unico indizio a disposizione dei titolari dei diritti. Per far valere i propri diritti, questi ultimi devono salvare l'indirizzo IP in questione e, dopo aver sporto denuncia, trasmettere

l'informazione alle autorità competenti. La liceità di questo tipo di registrazione è controversa e la nuova disposizione sul trattamento dei dati crea la chiarezza e la certezza del diritto necessarie.

Esempio: un film inizia a circolare illegalmente su diversi siti Internet immediatamente dopo la prima cinematografica. Il produttore lo viene a sapere e su uno dei siti in questione trova effettivamente il suo film. Oltre all'indirizzo IP del sito non trova altre informazioni sull'utente che ha diffuso il film. Grazie alla nuova regolamentazione il produttore ha la possibilità di registrare l'indirizzo IP utilizzato per rendere accessibile il suo film. Dopo aver sporto denuncia, trasmette i dati al pubblico ministero, che decide sul modo di procedere.

2. Altri obiettivi del disegno

a. Estensione della protezione per le fotografie

Le fotografie, che documentano l'attualità e i momenti più importanti delle nostre vite, rivestono un'importante funzione sociale. Ciononostante, il diritto d'autore protegge unicamente le fotografie considerate opere d'arte. Questa regolamentazione è insufficiente: i fotografi faticano a tutelarsi da chi utilizza abusivamente il frutto del loro lavoro; un problema esacerbato dalla tecnica moderna che consente di copiare e diffondere qualsiasi immagine in modo rapido e semplice. L'estensione della protezione per le fotografie può mitigare il problema. Per aiutare i fotografi a tutelarsi dagli utilizzi abusivi, la nuova regolamentazione prevede la protezione in Svizzera di tutte le fotografie, che si tratti della fotografia, anche amatoriale, di un prodotto, di un ritratto di famiglia o di uno scatto delle vacanze.

Ciò significa che gli utenti di Internet potranno continuare a condividere gli album delle vacanze su Facebook. Anche i rinvii a fotografie già liberamente accessibili continueranno a essere ammessi. Non sarà invece più consentito pubblicare foto di terzi (p. es. l'immagine di un prodotto, di un'attrazione turistica o di un paesaggio) sul proprio sito senza la relativa autorizzazione. In altri termini, bisognerà procurarsi l'autorizzazione o utilizzare una propria foto.

b. Proroga della durata di protezione per i diritti affini

La nuova regolamentazione migliora le condizioni per gli artisti interpreti e i produttori di supporti audio e audiovisivi, portando la durata della protezione dei loro diritti da 50 a 70 anni, in linea con il diritto UE. Questo consente agli operatori della cultura di beneficiare più a lungo dei frutti della loro attività artistica.

Esempio: in genere, il costo di un album non diminuisce una volta scaduta la protezione dei diritti di interpreti e produttori. Il prezzo online di

- «December's Children» (1965),
- «Aftermath» (1966),
- «Flowers» (1967)
- e «Let it Bleed» (1969)

dei Rolling Stones è lo stesso, indipendentemente dal fatto che il gruppo continui a percepire un compenso («Flowers», «Let it Bleed») oppure no («December's Children», «Aftermath»). A rigor di logica, il prezzo degli album per cui non è più riscosso alcun compenso (perché è scaduta la protezione) dovrebbe ridursi. Se gli introiti generati da un'opera che non è più protetta non subiscono variazioni, significa che, lungo la catena di sfruttamento, c'è chi beneficia di entrate superiori a quelle previste. Prorogando la durata della protezione, si garantisce che la quota destinata a interpreti e produttori continui a essere percepita dagli interpreti e dai produttori che ne hanno diritto.

c. Compenso VoD

Negli ultimi anni, nuovi modelli commerciali, per esempio i servizi di streaming e download di contenuti audiovisivi mediante piattaforme Internet (video on demand), hanno preso il posto delle videoteche e dei servizi di noleggio di film su videocassetta e DVD, mettendo così gli attori del settore di fronte a nuovi problemi. Gli operatori della cultura denunciano il cosiddetto «value gap», che si ha quando all'aumento

delle utilizzazioni online non corrisponde un aumento dei relativi compensi per gli operatori della cultura; una problematica, questa, che gli autori svizzeri, siano essi sceneggiatori o registi, sentono meno in ragione del fatto che i gestori delle piattaforme svizzere versano loro un compenso per le utilizzazioni online riscosso dalle società di gestione nel quadro della gestione collettiva volontaria. Tuttavia, essendo questa prassi poco nota alle grandi multinazionali, è in merito all'esercizio del diritto al compenso che emergono altre problematiche. Si rende pertanto necessario ancorare questa prassi nella legge e, per motivi di parità di trattamento, estendere il diritto al compenso agli artisti interpreti. **A questa misura, di cui beneficeranno in particolare gli attori, non seguirà alcun rincaro per gli utenti che fruiscono di video a richiesta.**

d. Restrizione per l'utilizzazione per scopi scientifici

Al giorno d'oggi gran parte delle informazioni in circolazione, quali testi e immagini, è disponibile anche in formato elettronico. Soprattutto nel campo della ricerca questi enormi volumi di dati sono viepiù analizzati in modo automatizzato mediante la tecnica del «text and data mining», che consente di individuare più facilmente le possibili interconnessioni. Si tratta di uno strumento di elaborazione delle informazioni che salva automaticamente una copia dell'informazione da analizzare su un server dedicato; è quello che equivale, nel diritto d'autore, a una riproduzione. Per agevolare il lavoro dei ricercatori e consolidare la posizione della Svizzera quale polo di ricerca, in futuro i titolari dei diritti non potranno più vietare questo tipo di copia. In sostanza, le copie non saranno soggette a compenso se allestite e salvate per scopi essenzialmente scientifici, se tecnicamente indispensabili o se l'opera in sé, per esempio un articolo scientifico, è legittimamente accessibile.

e. Utilizzazione di opere orfane

Si parla di opera orfana quando il titolare dei diritti su un'opera è sconosciuto o introvabile. A seconda della categoria, la percentuale delle opere orfane presenti nei fondi delle biblioteche e degli archivi è stimata al 90 per cento. Si tratta di opere che rimangono perlopiù inutilizzate, dal momento che non è possibile ottenere la necessaria autorizzazione del titolare dei diritti. La nuova regolamentazione risolve il problema autorizzando, a determinate condizioni, l'utilizzo delle opere orfane conservate nelle istituzioni della memoria (quali le biblioteche) e garantendo che, qualora i titolari siano individuati, sia loro corrisposto il giusto compenso. Si tratta di una soluzione pragmatica finalizzata a impedire che opere anche preziose finiscano per essere dimenticate perché non è possibile utilizzarle.

Esempio: oltre a numerose opere di Dürrenmatt, il centro neocastellano dedicato allo scrittore e drammaturgo conserva molte fotografie che lo ritraggono di cui, in alcuni casi, non si conosce l'autore. Dal momento che non è possibile ottenere l'autorizzazione, queste foto non possono, per esempio, essere utilizzate in una biografia. Con la nuova regolamentazione, però, questa situazione cambierà.

f. Privilegio d'inventario

Il disegno introduce una disposizione che facilita l'utilizzo dei fondi delle biblioteche, dei musei e degli archivi accessibili al pubblico. Per consentire a queste istituzioni di mettere i propri fondi a disposizione del pubblico in una forma al passo con i tempi, la nuova regolamentazione prevede la possibilità di aggiungere le pagine di copertina, l'indice o, nel caso di opere scientifiche, un estratto al nome dell'autore, al titolo e al numero di fondo. Tali istituzioni possono quindi riprodurre nei loro inventari di fondi brevi estratti di opere, a prescindere che si tratti di inventari digitali o analogici.

g. Licenze collettive estese

Se un museo vuole allestire una mostra utilizzando una serie di filmati o digitalizzare un numero significativo di fotografie storiche, deve chiedere il permesso a ogni singolo titolare dei diritti. Nei casi in cui la provenienza dell'opera non è nota o se il compenso previsto è minimo, non è possibile, o non è economicamente ragionevole, ottenere le autorizzazioni singolarmente. Non è neanche pensabile, in

particolare quando si parla di un numero elevato di opere (ossia di un utilizzo di massa), regolamentare tutte le forme di utilizzazione online di opere protette, per esempio la televisione via Internet.

La «licenza collettiva estesa» consentirà invece alle società di gestione di concordare con gli utenti i termini per l'utilizzo di massa di opere e prestazioni protette dal diritto d'autore, e questo anche negli ambiti che non sono assoggettati per legge alla gestione collettiva. I titolari dei diritti interessati possono tuttavia opporsi all'utilizzazione delle loro opere (si parla di diritto di «opt-out»).

I Paesi scandinavi hanno raccolto esperienze positive con questo strumento, che, oltre a facilitare l'accesso degli utenti all'arte e alla cultura, crea anche la necessaria certezza del diritto.

h. Informazione elettronica delle società di gestione

Chi utilizza un'opera protetta durante un concerto, alla radio o in un bar (come sottofondo musicale) deve fornire i dati relativi all'utilizzazione alla società di gestione competente, che li utilizzerà come base per la ripartizione delle entrate agli operatori della cultura. Utenti e società di gestione continueranno a definire di comune accordo il formato, i criteri e la procedura per la trasmissione di questo tipo di informazioni. Il disegno specifica tuttavia che le informazioni relative alle utilizzazioni devono essere trasmesse in un formato conforme allo stato della tecnica che consenta un trattamento automatico dei dati (una pratica in parte già affermata). È nuova anche la base legale che regola lo scambio delle informazioni tra società di gestione, grazie alla quale le informazioni devono essere mandate una volta sola.

Queste modifiche si inseriscono nel contesto dell'ampliamento della gestione elettronica dei diritti e comporteranno una riduzione significativa dei costi a medio e lungo termine sia per gli utenti sia per le società di gestione, il che si ripercuoterà positivamente anche sui compensi destinati ai loro affiliati (ossia gli operatori della cultura).

i. Semplificazione e snellimento della procedura d'approvazione delle tariffe

Dove la legge prevede la gestione collettiva obbligatoria, le società di gestione e le principali associazioni di utenti concordano le tariffe per l'utilizzazione delle opere e delle prestazioni protette. La Commissione arbitrale federale per la gestione dei diritti d'autore e dei diritti affini (CAF) esamina poi l'adeguatezza delle convenzioni stipulate. Le decisioni della CAF sono impugnabili dinanzi al Tribunale amministrativo federale (TAF).

Il disegno conferisce alla CAF il diritto di sentire testimoni e prevede che una nuova tariffa sia applicabile anche se è in corso una procedura dinanzi al TAF. Vengono così scongiurati ritardi procedurali nonché lacune in termini di utilizzazioni e compensi. Eventuali modifiche conformi alla decisione di ultima istanza sono integrate solo se l'opposizione è accolta. Per abbreviare i tempi della procedura davanti al TAF sono inoltre state introdotte nuove regole relative ai termini e allo scambio di scritti.

3. Due nuovi trattati internazionali

Il Consiglio federale coglie l'occasione per ratificare anche due nuovi trattati internazionali: il «Trattato di Pechino sulle interpretazioni ed esecuzioni audiovisive» migliora la protezione degli autori a livello internazionale; il «Trattato di Marrakech volto a facilitare l'accesso alle opere pubblicate per le persone non vedenti, con disabilità visive o con altre difficoltà nella lettura di testi a stampa» migliora la situazione delle persone con disabilità visive e intende dare ai beneficiari la possibilità di importare esemplari d'opera in un formato accessibile nonché agevolare la messa in circolazione e la messa a disposizione delle opere in un formato accessibile.

La Svizzera adempie già i requisiti dei due trattati. Con la ratifica manda però un segnale chiaro a proposito della sua volontà di fruire di un diritto d'autore equilibrato che tenga conto in ugual misura delle esigenze degli artisti e dei consumatori.

4. Punti esclusi dal disegno

a. Misure di blocco (blocchi di Internet)

Sono più di 15 gli Stati europei che adottano con successo misure di blocco nell'ambito del gioco d'azzardo. Anche i blocchi di Internet applicati nell'ambito della pedopornografia hanno dimostrato la loro efficacia e ne è previsto l'ancoraggio nella legge svizzera. La situazione è diversa nell'ambito del diritto d'autore. Durante la consultazione, infatti, utenti, provider, consumatori, partiti politici e buona parte dei Cantoni si sono pronunciati contro l'introduzione di blocchi di Internet, determinando così l'esclusione della misura che, non soddisfacendo le esigenze della maggioranza, metterebbe a rischio, secondo il Consiglio federale, l'adozione del disegno.

b. Identificazione dei titolari di un collegamento Internet in caso di violazioni gravi del diritto d'autore tramite reti peer-to-peer e invio di avvisi

Per facilitare il perseguimento civile delle violazioni del diritto d'autore su Internet, il progetto prevedeva inizialmente la possibilità di identificare i titolari di un accesso la cui connessione fosse stata utilizzata per una violazione grave del diritto d'autore tramite reti peer-to-peer. La proposta prevedeva che gli access provider trasmettessero all'utente un primo avviso elettronico che lo informava della situazione giuridica e delle possibili conseguenze in caso di inosservanza. Ciò avrebbe dato ai titolari del collegamento il tempo necessario per modificare il loro comportamento e rendere sicuro il collegamento. Se allo scadere del termine fissato lo stesso collegamento fosse stato utilizzato per nuove violazioni gravi del diritto d'autore, si sarebbe potuta ordinare l'identificazione del titolare del collegamento. Successivamente, il cliente così identificato avrebbe potuto essere obbligato, nell'ambito di una procedura civile, a rinunciare al comportamento contrario al diritto d'autore e a risarcire il danno cagionato. La maggioranza dei partecipanti alla consultazione si è però espressa contro un provvedimento in questo senso e contro gli avvisi previsti. Le due misure sono quindi state escluse dal disegno, che prevede invece un obbligo di «stay down» e una base legale per il trattamento dei dati teso al perseguimento penale delle violazioni del diritto d'autore; due strumenti che contribuiscono alla lotta alla pirateria in termini di efficienza e sostenibilità.

c. Compenso sul prestito di esemplari d'opera

Il diritto di prestito prevedeva un compenso per l'autore dell'opera data in prestito (p. es. da una biblioteca). In sede di consultazione, la proposta non ha riscontrato grande successo: la maggioranza degli interpellati ha infatti espresso timore per le possibili ripercussioni finanziarie e amministrative dell'introduzione di un diritto di prestito (a fronte di un ritorno relativamente ridotto per gli autori svizzeri). Il Consiglio federale ha dunque deciso di rinunciare alla misura.

d. Diritto di pubblicazione secondario obbligatorio per gli autori scientifici

Organizzazioni scientifiche e biblioteche caldeggiavano l'introduzione di un diritto di pubblicazione secondario obbligatorio per gli autori scientifici che consentirebbe la pubblicazione gratuita delle opere scientifiche prevalentemente finanziate con fondi pubblici, per esempio nel contesto di una serie di working paper universitaria o su una piattaforma come il Social Science Research Network («ssrn»). Questa «seconda» pubblicazione coesisterebbe con la prima pubblicazione o con la pubblicazione principale di un contributo scientifico da parte di un editore, che non avrebbe modo di impedirla.

Il tema è oggetto di dibattito in tutta Europa. Dato che per il momento, in Svizzera, le cerchie interessate non hanno ancora raggiunto un accordo, il Consiglio federale ha deciso di non includere il provvedimento nel disegno, ma continuerà a seguire con attenzione il dibattito a livello europeo e, all'occorrenza, adotterà le misure necessarie.

e. Compenso sui supporti vergini

Non c'è consenso sulla misura in cui il download di contenuti su un supporto vergine tramite un servizio a pagamento comporti pagamenti multipli (costo del servizio più compenso sul supporto vergine). Per timore delle possibili ripercussioni sui costi, si è deciso di non riformulare la disposizione in questione.

f. Estensione della sorveglianza

Il progetto messo in consultazione toccava due aspetti della sorveglianza sulle società di gestione: da un lato, prevedeva l'assoggettamento alla sorveglianza della Confederazione anche degli ambiti della gestione collettiva facoltativa; dall'altro, prevedeva che, oltre al controllo giuridico sulla gestione e sui principi della ripartizione delle diverse società di gestione, l'Istituto Federale della Proprietà Intellettuale (IPI) avrebbe vigilato anche sull'adeguatezza delle misure adottate in questi campi. In sede di consultazione la proposta ha ricevuto numerose critiche, in particolare anche da coloro per i quali era prevista l'estensione della sorveglianza.

Il controllo delle società di gestione sarà quindi effettuato sulla base degli strumenti disponibili. I membri delle società di gestione controllano le decisioni più importanti adottate da queste ultime, quali l'approvazione dei conti annuali o la nomina e la sorveglianza della direzione per il tramite del Consiglio di amministrazione. Le discussioni sulla riscossione, la ripartizione e la documentazione a seguito della pubblicazione di un rapporto nel 2015 avevano già portato all'adozione di misure di ottimizzazione. Pur constatando qualche differenza tra una società e l'altra, gli autori del rapporto non avevano identificato problematiche particolari in termini di costi amministrativi.

Il Consiglio federale non ha dunque ritenuto necessario inasprire la sorveglianza statale sulle società di gestione.

g. Tassa di sorveglianza

Il progetto messo in consultazione prevedeva l'introduzione di una tassa di sorveglianza annuale versata all'IPI dalle società di gestione per coprire i costi legati alla sorveglianza finora non indennizzati, per esempio quelli sostenuti per la partecipazione dell'IPI in veste di autorità di sorveglianza alle assemblee generali e dei delegati delle società di gestione. Pur essendo conforme al principio di causalità, l'introduzione di una tassa di sorveglianza è stata respinta durante la consultazione. Per poter presentare un disegno equilibrato che tenesse adeguatamente conto dei vari interessi in gioco, il Consiglio federale ha quindi rinunciato alla sua introduzione.

Contatto: Istituto Federale della Proprietà Intellettuale (IPI), tel. +41 31 377 72 23 / emanuel.meyer@ipi.ch