

Dati aperti nella Pubblica Amministrazione tra crescita e trasparenza¹

Antonella De Robbio

Centro di Ateneo per le Biblioteche – Università degli Studi di Padova

A seguito del decreto crescita 2.0 è mutato il codice dell'amministrazione digitale, in vigore dal 2005, in particolare in relazione alle informazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute a pubblicare nei propri siti web. Le modifiche apportate hanno introdotto una novità essenziale: l'assunzione, con decorrenza dal 18 marzo 2013, del principio "open by default". Contestualmente è entrato in vigore il 20 aprile 2013 anche il d.lgs. n. 33/2013, subito ribattezzato "Decreto semplificazione" o "Decreto trasparenza": una definizione, questa, che caratterizza bene gli obiettivi dichiarati di un provvedimento che prevede l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni e dati in loro possesso e stabilisce il diritto per chiunque sia interessato di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione, attraverso la modalità della richiesta di accesso civico. Dati e informazioni, in mancanza di una licenza che dispone diversamente, dovranno essere disponibili al cittadino, in modo trasparente e aperto. Una licenza è un permesso unilaterale di usare una proprietà di qualcun altro, uno strumento giuridico che trasmette un diritto di autorizzazione a fare qualcosa o a usare un bene che altrimenti, senza licenza, non sarebbe consentito per legge. Vi sono le licenze di tipo chiuso e licenze di tipo aperto. Le licenze aperte attualmente note (CC, GFDL, GPL, BSD), non sono sempre appropriate per i dati in quanto destinate ad altre tipologie di informazione (contenuto, software...).

¹ Il presente articolo è una rielaborazione di alcuni articoli pubblicati in varie riviste nel corso degli ultimi mesi e si compone di alcune parti aggiornate e rielaborate tratte dai seguenti articoli: Antonella De Robbio - Silvia Giacomazzi, *Dati aperti con LODe*, «Bibliotime», 10 (2011), n. 2, <<http://www.aib.it/aib/sezioni/emr/bibtime/num-xiv-2/derobbio.htm>>; Antonella De Robbio, *Forme e gradi di apertura dei dati: i nuovi alfabeti dell'Open Biblio tra scienza e società*, «Biblioteche Oggi», 30 (2012), n. 6, p. 11-24, <<http://www.bibliotecheoggi.it/content/201200601101.pdf>>; Antonella De Robbio, *OL4OD: Open Licenses for Open Data*, «JLIS.it», 2 (2011), n. 2, <<http://leo.cilea.it/index.php/jlis/article/view/4695>>, doi:10.4403/jlis.it-4695; Antonella De Robbio, *Operazione trasparenza per le amministrazioni pubbliche*, «Il Bo'», 13 maggio 2013 <<http://www.unipd.it/ilbo/content/operazione-trasparenza-le-amministrazioni-pubbliche>>; Antonella De Robbio, *Da marzo, dati aperti nella pubblica amministrazione. Con qualche domanda*, «Il Bo'», 20 maggio 2013, <<http://www.unipd.it/ilbo/content/da-marzo-dati-aperti-nella-pubblica-amministrazione-con-qualche-dubbio>>.

1. Open Data: introduzione

Dal 18 marzo 2013 le modifiche al quadro normativo sulla gestione del patrimonio informativo delle pubbliche amministrazioni, per effetto del *Decreto Crescita 2.0* che modifica il *Codice dell'Amministrazione Digitale*², comporteranno l'assunzione del principio *open by default*. Pertanto dati e informazioni in mancanza di una licenza che dispone diversamente, dovranno essere aperti al cittadino.

Se una definizione di open data viene dalla "Open Knowledge Foundation"³, questi sono i requisiti propri della filosofia open data:

- i dati appartengono al genere umano. Esempi tipici sono i genomi, i dati sugli organismi per la scienza medica, dati ambientali e meteorologici, ecc.;
- i dati prodotti dalla pubblica amministrazione, in quanto finanziati da denaro pubblico, devono ritornare ai contribuenti, e alla comunità in generale, sotto forma di dati aperti e universalmente disponibili;
- restrizioni sui dati e sul loro riutilizzo limitano lo sviluppo della comunità;
- i dati sono necessari per agevolare l'esecuzione di comuni attività umane (ad esempio i dati cartografici, le istituzioni pubbliche, ecc.);
- in campo scientifico il tasso di scoperta è accelerato da un migliore accesso ai dati.

2. Licenze open e licenze closed

Una licenza è uno strumento giuridico che trasmette un diritto, accompagnato da una promessa, da parte del concedente, di non citare in giudizio il beneficiario, qualora tale diritto venisse esercitato; è una sorta di autorizzazione a fare qualche cosa o a usare un bene che altrimenti, senza licenza, non sarebbe consentito per legge. Nel contesto delle norme sui diritti di proprietà, una licenza è un permesso unilaterale di usare una proprietà di qualcun altro. Così avviene anche per i beni immateriali. Non è sufficiente applicare una licenza al fine di rendere una risorsa "aperta", ma la risorsa deve essere "aperta" in termini di interoperabilità reale ed efficace, evitando l'uso di licenze soltanto come qualcosa di moda.

Nella prassi, mutuando le categorie delle licenze del software, si usa distinguere tra due macro-tipologie di licenze anche in relazione alla pubblicazione e diffusione di dati ed informazioni: le licenze di tipo "closed" (chiuso) e le licenze di tipo "open" (aperte).

Tali licenze si distinguono in relazione ai diversi diritti concessi a chi fruisce di un'opera tutelata dal diritto d'autore, ai sensi della l. n. 633/1941 sulla proprietà intellettuale.

² [http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2005-03-07;82!vig=.](http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2005-03-07;82!vig=)

³ <http://www.okfn.org>.

In Europa si parla di “diritto d’autore” mentre nei Paesi anglosassoni il sistema giuridico è noto come “copyright”.

Per quanto concerne il diritto d’autore, in Europa la definizione di copyright (mutuando il termine anglosassone) si riferisce a tutta la sfera dei diritti di tipo economico. Il diritto d’autore infatti, a differenza del sistema copyright che si basa sulla *Common law* e sul *Fair use*, si compone di due ambiti strettamente interdipendenti: il diritto morale e i diritti economici.

A differenza delle licenze di tipo “closed” le licenze “open” più che stabilire quali sono i limiti di utilizzabilità del dato, tendono a garantire una serie di diritti a chi entra in possesso delle informazioni. Nel contesto digitale, una licenza serve a descrivere le condizioni di utilizzo in base alle quali quel file può essere utilizzato. Una licenza applicata ad un file digitale può esistere indipendentemente dal fatto che vi siano o meno utenti che poi useranno quel file. L’utente deve rispettare la licenza per gli usi stabiliti per quel file, senza violarne le condizioni.

Le licenze aperte rendono evidente l’attribuzione di paternità dell’opera, sia un contenuto, un dato o altra tipologia di informazione, stabilendo chiare condizioni all’utente finale.

3. Differenti licenze per differenti tipi di informazione

I differenti tipi di informazione (codice, contenuti, dati) necessitano di licenze adatte alle diverse tipologie di materiale che possono presentare uno status di diritti differenziati.

Per esempio esistono licenze progettate per contenuti - come le licenze *Creative Commons* o le licenze specifiche per il codice, tipiche degli ambienti Free Software, o F/OSS⁴.

Sulla scia delle *Creative Commons* nasce il movimento “Open Data Commons” che prevede licenze specifiche per i “dati”, ma essendo il più giovane tra i movimenti fratelli è tuttora circondato da una certa confusione nel declinarne la definizione stessa di “open data”. Del resto gli stessi strumenti legali collaudati per altri mondi open, nel mondo globalizzato degli open data hanno appena iniziato il confronto tra differenti legislazioni e differenti assetti normativi.

A grandi linee le tipologie di licenze aperte si dividono in:

- *Creative Commons* (CC)
- *Open Government Licence* (OGL)
- *Open Data Commons* (ODC)
- *Public Domain* (PD)

⁴ FOSS (anche F/OSS) è l’acronimo derivante dalla locuzione *Free and open source software* (software libero e open source) utilizzato un tempo, nel gergo militare, dal Dipartimento della Difesa USA (fonte: Wikipedia).

3.1. Creative Commons (CC)

Le licenze *Creative Commons* sono successive a quelle free/open-source tipiche per il software, ma per certi versi esse si possono applicare a contenuti non solo testuali, bensì anche a immagini o filmati. In ogni caso si pensò che la creazione di una nuova serie di licenze, le CC appunto, fosse giustificata, tenuto conto delle non poche differenze tra codice e contenuto, dal fatto che il codice in sé condivide con alcune tipologie di “contenuto” la maggior parte dei diritti di proprietà intellettuale, in particolare i diritti economici tutelati dal copyright per la legge europea.

Le sei licenze generate dalle quattro clausole sono le seguenti, partendo dalla più aperta alla più restrittiva, laddove più la licenza è restrittiva più si riduce l'interoperabilità

1. Attribuzione – Solo attribuzione CC BY
2. Attribuzione - Condividi allo stesso modo CC BY-SA
3. Attribuzione - Non opere derivate CC BY-ND
4. Attribuzione - Non commerciale CC BY-NC
5. Attribuzione - Non commerciale - Condividi allo stesso modo CC BY-NC-SA
6. Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate CC BY-NC-ND.

3.2. Open Government Licence (OGL)

A partire dal 2010 sono state sviluppate licenze “aperte” create dai governi di alcuni paesi allo scopo precipuo di dare a tutte le amministrazioni uno strumento chiaro e certificato, in grado di facilitare la diffusione e il riutilizzo dell'informazione del settore pubblico. I primi paesi a dotarsi di tali strumenti sono stati il Regno Unito con la *Open Government Licence* e la Francia con la *Licence Information Publique*; altro esempio di licenza pubblica “aperta” è rappresentato dalla italiana *Italian Open Data Licence* (IODL).

Iniziative di un certo spessore sono promosse anche in Italia, *in primis* dall'Associazione italiana per l'Open Government⁵ che riunisce assieme un gruppo di esperti di diritto e di nuove tecnologie, funzionari pubblici e privati, docenti universitari ed altri componenti della società civile con l'obiettivo di sensibilizzare cittadini, imprese ed amministrazioni e promuovere l'attuazione di strategie di Open Government nel nostro Paese. Numerose le istituzioni pubbliche italiane che stanno rispondendo in modo pro-attivo tra le quali la Camera dei deputati⁶, la Regione Piemonte⁷ e la Regione Emilia Romagna⁸, l'Istat⁹, il Cnr¹⁰,

⁵ Dati.gov.it è progettato e sviluppato da Formez PA, su indicazione del Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione: <<http://www.datagov.it/>>.

⁶ <http://dati.camera.it/>.

⁷ <http://dati.piemonte.it/>.

⁸ <http://dati.emilia-romagna.it/>.

⁹ <http://dati.istat.it/>.

l'Enel¹¹ e il Comune di Firenze¹². In Italia dal 18 ottobre 2011 è attivo il Portale dei dati aperti della PA¹³ sviluppato dal Formez PA e nato per promuovere il riuso delle informazioni pubbliche per cittadini, sviluppatori, imprese, associazioni di categoria e per le stesse pubbliche amministrazioni. La IODL, licenza italiana per banche dati pubbliche, nasce proprio grazie a queste sinergie¹⁴.

La IODL prevede che l'utente possa liberamente:

- consultare, estrarre, scaricare, copiare, pubblicare, distribuire e trasmettere le informazioni;
- creare un lavoro derivato, per esempio attraverso la combinazione con altre informazioni (*mashup*), includendole in un prodotto o sviluppando una applicazione informatica che le utilizzi come base dati.

In cambio, all'utente è chiesto di indicare la fonte delle informazioni e il nome del soggetto che fornisce il dato, includendo, se possibile, un link alla licenza; inoltre è richiesto all'utente di pubblicare e condividere gli eventuali lavori derivati con la stessa licenza o con altra licenza aperta, ritenuta compatibile. Tra queste rientrano alcune licenze delle famiglie Creative Commons e Open Data Commons.

3.3. Licenze Open Data Commons (ODC) e Public Domain (PD)

Le licenze *Open Data Commons* rappresentano un progetto di Open Knowledge Foundation volto ad affermare l'uso di licenze "aperte" anche per i database (sia bibliografici, sia catalografici o di altra natura).

Le licenze *Open Data* non possono essere paragonate a quelle *Creative Commons* che si riferiscono a opere di contenuto.

Per i dati sono necessarie licenze apposite e ad oggi ne esistono quattro¹⁵, in ordine dalla più aperta alla più restrittiva, più la CCO simile alla PDDL:

¹⁰ <http://data.cnr.it/>.

¹¹ <http://data.enel.com/>.

¹² http://search.comune.fi.it/search?q=atti+e+documenti&site=reteliciva&client=main_frontend&proxystylesheet=mainfrontend&output=xml_no_dtd&numgm=5&getfields=*&filter=p. Il Comune di Firenze ha avviato un percorso di condivisione dei propri progetti con la cittadinanza, mediante la metafora dei 100 luoghi e dal 2006 sta portando avanti un processo di razionalizzazione e bonifica del proprio patrimonio informativo. Come in altre istituzioni i dataset pubblicati sono pensati per essere utilizzati da professionisti del mondo GIS (sistemi informativi geografici), da sviluppatori software e da esperti in elaborazione dati, mentre i dati ad esclusivo scopo informativo sono consultabili negli altri canali della rete civica, le informazioni sulla mobilità o i dati statistici.

¹³ <http://www.dati.gov.it>.

¹⁴ <http://www.formez.it/iodl/>.

¹⁵ Per una dettagliata analisi delle licenze Open Data si veda il SOT Open Data Commons: <<http://www.opendatacommons.org/licenses/>>. Per ora sono quattro, ma la situazione delle licenze è in continua evoluzione.

- *Public Domain Dedication and License (PDDL) — Public Domain for data/databases*
- *Attribution License (ODC-By) — Attribution for data/databases*
- *Open Database License (ODC-ODbL) — Attribution Share-Alike for data/databases*
- CC0¹⁶

Tutte le licenze di tipo open sono perfettamente valide ed adeguate, ma la scelta dipende dalle politiche adottate dall'istituzione per ciascun singolo caso concreto di applicazione.

Sebbene si consigli l'uso della licenza CC0 o PDDL come opzione più adeguata, in quanto più aperta per la maggior parte dei dati e perché questo modello favorisce la circolazione dei dati e il suo riutilizzo, va posta attenzione sul fatto che l'istituzione deve essere certa di avere la titolarità dei dati che pone nel pubblico dominio con tali licenze.

Come nelle CC anche nelle licenze ODC sono le combinazioni dei due elementi BY e SA (attribuzione e condividi allo stesso modo) a determinare la tipologia di licenza tra le quattro possibilità offerte da ODC.

Va sottolineato come la PDDL — *Public Domain for data/databases* (tipica del modello ODC) e la CC0 (di derivazione contesto CC) differiscono non tanto nella combinazione dei due elementi - che risultano identici (in entrambe vi è assenza di elementi BY e SA) - ma per la maggior forza di apertura della CC0 la quale agisce anche sui contenuti e non solo sui dati.

4. Licenze per dati aperti

Di fatto possiamo categorizzare queste licenze per i dati aperti in tre grossi settori:

- **Licenze per il Pubblico Dominio (PD) che sono senza vincoli ove l'attribuzione viene omessa**
 - *Open Data Commons Public Domain Dedication and License (ODC PDDL)*
 - *Creative Commons (CC0)*
- **Licenze che richiedono attribuzione (di stretta derivazione dalla *Creative Commons Attribution - BY*)**
 - *Open Data Commons Attribution License (ODC By)*

La licenza ODC¹⁷ offre all'utente i tre diritti fondamentali: *to share* (condividi), *to create* (crea opere derivate), *to adapt* (modifica), ma chiede il rispetto solo

¹⁶ <http://creativecommons.org/choose/zero/>.

¹⁷ La licenza ODC è quella scelta da OCLC per il catalogo WorldCat; vedi a questo proposito: A. De Robbio - S. Giacomazzi, *Dati aperti con LODe* cit.

di riconoscere l'attribuzione (attraverso l'elemento BY).

L'Online Computer Library Center (OCLC) ha preferito orientarsi su questa licenza ODC-BY, una via di mezzo tra la licenza ODC-ODbL - *Attribution Share-Alike for data/databases*, più restrittiva anche in termini di interoperabilità, e le licenze di pubblico dominio come la PDDL o la CCO sulle quali OCLC nutre parecchie riserve¹⁸.

– **Licenze che richiedono attribuzione e la stessa modalità di condivisione (*share alike*)** (di stretta derivazione dalla *Creative Commons Attribution Share Alike* (BY-SA))

- *Open Data Commons Open Database License* (ODC ODbL)
- *Italian Open Data License* (IODL versione 1.0)

La ODbL, inizialmente pensata per il progetto relativo ai dati cartografici OpenStreetMap¹⁹, ben presto è diventata un punto di riferimento anche in ambito pubblico. Non è un caso, infatti, che il 14 dicembre 2010 il Comune di Parigi abbia votato una risoluzione che approvava l'uso di tale licenza per la diffusione di tutti i dati del Comune. È quindi di stretta derivazione OGL.

La ODbL offre all'utente i tre diritti fondamentali come le altre licenze Open Data:

- *to share* (condividi): tale diritto consiste nell'offrire la possibilità di copiare, distribuire ed utilizzare il database;
- *to create* (crea opere derivate): l'utilizzo della licenza ODbL garantisce la possibilità di lavorare e creare nuove opere a partire dal database fornito;
- *to adapt* (modifica): è possibile modificare, trasformare e costruire opere derivate a partire dall'iniziale database.

Nella ODbL, però, si richiede di rispettare tre principi:

- *attribute* (riconosci attribuzione): occorre sempre rendere possibile e garantire l'uso del database o delle opere da esso derivate secondo i termini della licenza ODbL;
- *share-Alike* (condividi allo stesso modo): l'uso di versioni adattate del database, nonché la creazione e distribuzione di database derivati o adattati, deve essere effettuata sempre nel rispetto dei termini della licenza ODbL;
- *keep open* (mantieni aperto): se si ridistribuisce il database o una sua versione adattata, è necessario non utilizzare sistemi che ne limitino l'uso.

¹⁸ Vedi articolo di cui alla nota 5.

¹⁹ *OpenStreetMap (OSM)* è un progetto collaborativo finalizzato a creare mappe del mondo a contenuto libero. Il progetto punta ad una raccolta mondiale di dati geografici, con scopo principale la creazione di mappe e cartografie, <http://wiki.openstreetmap.org/wiki/IT:Pagina_Principale>.

5. I tre decreti italiani per la Pubblica Amministrazione e la trasparenza dei dati pubblici

A seguito del *Decreto Crescita 2.0*²⁰ o *Decreto sviluppo bis*, il *Codice dell'Amministrazione Digitale* CAD (d. lgs. n. 82/2005)²¹ viene fortemente modificato in relazione alle informazioni che – dal 18 marzo 2013 – le pubbliche amministrazioni sono tenute a pubblicare nei propri siti web, in modo trasparente e aperto.

Si tratta del d. l. n. 179/2012²² recante *Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese* coordinato con la legge di conversione n. 221/2012²³ – e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 294 del 18 dicembre 2012 – che ha l'obiettivo di puntare sull'innovazione quale fattore strutturale di crescita sostenibile e di rafforzamento della competitività del Paese. In questa dimensione "normativa" il ruolo della pubblica amministrazione nell'applicazione dell'Agenda Digitale è quello di erogare servizi digitali per i cittadini, recependo entro il nostro ordinamento, alcuni dei principi previsti dall'Agenda Digitale Europea.

Va notato come questo decreto sia strettamente connesso con il precedente, noto come *Decreto Sviluppo* n. 82/2012, convertito anch'esso nella legge n. 134/2012 e con il *Decreto sulla Trasparenza* o anche *Decreto Semplificazione* approvato il 15 febbraio scorso in sede Consiglio dei ministri²⁴.

Insieme questi tre decreti rappresentano un gruppo unitario e organico di tre norme integrate che in ordine cronologico sono:

- *Decreto Sviluppo*;
- *Decreto Crescita 2.0* o *Decreto Sviluppo bis*;
- *Decreto Trasparenza* o *Decreto Semplificazione* o anche FOIA italiano.

Questo articolo analizza in particolare il secondo e il terzo.

5.1. Il *Decreto Crescita 2.0* o *Decreto Sviluppo bis*

Il *Decreto Crescita 2.0* modifica l'art. 21 del Codice CAD nella parte che riguarda il documento informatico che può essere sottoscritto con firma elettronica avanzata, qualificata o digitale.

Ma è sull'art. 9 del *Decreto Crescita* che si concentra l'attenzione delle amministrazioni pubbliche e precisamente sulla pubblicazione di dati e informazioni che dal 18 marzo 2013 dovranno essere in formato aperto. Il concetto di dati aperti, inteso come subset del più ampio concetto di Informazione del settore pubblico,

²⁰ <http://www.altalex.com/index.php?idnot=59517>.

²¹ <http://www.digitpa.gov.it/amministrazione-digitale/CAD-testo-vigente>.

²² <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2012;179>.

²³ <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2012;221>.

²⁴ <http://www.funzionepubblica.gov.it/la-struttura/funzione-pubblica/attivita/politiche-di-semplificazione/semplificazione-per-le-pmi/autorizzazione-unica-ambientale.aspx>.

nel contesto nazionale assume un carattere molto più rilevante, perché i due concetti si avvicinano. Viene quindi a modificarsi l'assetto dell'art. 52 del vecchio Codice che nella sua riformulazione recita: «Le pubbliche amministrazioni pubblicano nel proprio sito web, all'interno della sezione *Trasparenza, valutazione e merito*, il catalogo dei dati, dei metadati e delle relative banche dati in loro possesso ed i regolamenti che ne disciplinano l'esercizio della facoltà di accesso telematico e il riutilizzo, fatti salvi i dati presenti in Anagrafe tributaria».

A fine febbraio 2013 in Italia erano disponibili oltre 4800 dataset rilasciati in formato aperto. Sul portale dati.gov.it²⁵ è presente una sezione sullo stato dell'open data in Italia, con i dati costantemente aggiornati e presentati attraverso delle infografiche dinamiche. In testa l'ISTAT seguita dalla Regione Lombardia e dal Comune di Firenze, in coda la Polizia di stato.

Dal 18 marzo senza l'espressa adozione di una licenza standard per il riutilizzo, i dati e i documenti che le amministrazioni titolari pubblicano, con qualsiasi modalità, si intendono rilasciati come dati di tipo aperto ai sensi del riformulato articolo 68, comma 3, del Codice CAD che definisce ambiti e caratteristiche del dato aperto:

- a) formato dei dati di tipo aperto, un formato di dati reso pubblico, documentato esaustivamente e neutro rispetto agli strumenti tecnologici necessari per la fruizione dei dati stessi;
- b) dati di tipo aperto, i dati che presentano le seguenti caratteristiche:
 1. sono disponibili secondo i termini di una licenza che ne permetta l'utilizzo da parte di chiunque, anche per finalità commerciali, in formato disaggregato;
 2. sono accessibili attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ivi comprese le reti telematiche pubbliche e private, in formati aperti ai sensi della lettera a), sono adatti all'utilizzo automatico da parte di programmi per elaboratori e sono provvisti dei relativi metadati;
 3. sono resi disponibili gratuitamente attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ivi comprese le reti telematiche pubbliche e private, oppure sono resi disponibili ai costi marginali sostenuti per la loro riproduzione e divulgazione.

Per licenza standard – ai sensi del d.lgs. n. 36/2006,²⁶ *Attuazione della direttiva 2003/98/CE relativa al riutilizzo di documenti nel settore pubblico* – si intende un contratto, o altro strumento negoziale, redatto ove possibile in forma elettronica, nel quale sono definite le modalità di riutilizzo dei documenti delle pubbliche amministrazioni o degli organismi di diritto pubblico.

In mancanza di tale licenza passa la regola “open by default”, esattamente il con-

²⁵ <http://www.dati.gov.it/>.

²⁶ <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/06036dl.htm>.

trario di quanto previsto dalla l. n. 633/1941²⁷ sul diritto d'autore che stabilisce che in mancanza di indicazioni diverse tutti i diritti sono riservati al titolare che ne dispone come meglio ritiene.

Un aspetto non secondario e non sempre noto alla maggior parte degli utenti della rete è che, in mancanza di licenze apposite sulla risorsa di rete, valgono le norme sul diritto d'autore e quindi anche in presenza di un'opera presente in rete ciò non significa che questa sia fruibile nel senso di riutilizzabile, usabile per fini commerciali, o che si possa rielaborare o manipolare o comunque considerare "open" nel senso pieno del termine.

In altri termini, con il Decreto i dati e le informazioni dei siti delle amministrazioni pubbliche sono da intendersi come dati e informazioni aperti, non sono solo liberamente acquisiti da chiunque ma sono anche riutilizzabili per fini commerciali, se non diversamente specificato da espressa licenza. Mentre tutte le altre informazioni e dati pubblicati su siti non della PA – aziende, associazioni, privati ... – devono ritenersi tutelati dalla legge sul diritto d'autore la quale prevede che in mancanza di una licenza – chiusa o aperta che sia – qualsiasi uso di dati, contenuti e informazioni è soggetto a autorizzazione da richiedersi al titolare.

Sempre il riformulato art. 52 dispone inoltre che «nella definizione dei capitolati o degli schemi dei contratti di appalto relativi a prodotti e servizi che comportino la raccolta e la gestione di dati pubblici, le pubbliche amministrazioni prevedono clausole idonee a consentire l'accesso telematico e il riutilizzo, da parte di persone fisiche e giuridiche, di tali dati, dei metadati, degli schemi delle strutture di dati e delle relative banche dati».

Casi eccezionali sono stabiliti dall'Agenda per l'Italia Digitale, individuati secondo criteri oggettivi, trasparenti e verificabili.

Il d.lgs. n. 36/2006 definisce anche la titolarità del dato della PA individuando come titolare del dato la pubblica amministrazione o l'organismo di diritto pubblico che ha originariamente formato per uso proprio o commissionato ad altro soggetto pubblico o privato il documento che rappresenta il dato.

5.2. Il Decreto Trasparenza o Decreto Semplificazione o anche FOIA italiano

Per quanto riguarda il *Decreto Trasparenza* o *Decreto Semplificazione* o anche un *Freedom of Information Act* (FOIA) italiano, nella seduta del 15 febbraio 2013 il Consiglio dei ministri ha approvato in via definitiva, appena una decina di giorni prima della chiamata alle urne, il decreto legislativo *Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, a norma dell'articolo 1, comma 35, della legge n. 190 del 6 novembre 2012*²⁸, noto appunto come *Decreto Semplificazione* o anche *Decreto Trasparenza*.

²⁷ http://www.interlex.it/testi/l41_633.htm.

Nella stesura definitiva sono state accolte le osservazioni del Garante della privacy, dove si è esclusa la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche destinatarie di sussidi e ausili finanziari, laddove sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute o alla situazione di disagio economico-sociale. Inoltre, su richiesta dei vari componenti della Conferenza unificata (regioni, province e comuni) si è introdotta la pubblicazione dei dati relativi al livello del benessere organizzativo interno alle pubbliche amministrazioni e la pubblicazione dei risultati delle indagini di *customer satisfaction*.

L'art. 7 del decreto risulta così formulato: «I documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente, resi disponibili anche a seguito dell'accesso civico di cui all'art. 5 sono pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'art. 68 del Codice dell'Amministrazione Digitale, di cui al d. lgs. n. 82 del 7 marzo 2005, e sono liberamente riutilizzabili ai sensi del d. lgs. n. 36 del 24 gennaio 2006, del d.lgs. n. 82 del 7 marzo 2005, e del d. lgs. n. 196 del 30 giugno 2003, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità».

Ecco i sei punti innovativi:

- obbligo di pubblicità delle situazioni patrimoniali di politici, e parenti; degli atti dei procedimenti di approvazione dei piani regolatori e delle varianti urbanistiche; dei dati in materia sanitaria, nomine dei direttori generali, accreditamenti delle strutture cliniche;
- definizione di trasparenza: accessibilità totale delle informazioni che riguardano l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche;
- principio della totale accessibilità delle informazioni, su modello di ispirazione del FOIA statunitense, che garantisce l'accessibilità di chiunque lo richieda a qualsiasi documento o dato in possesso delle pubbliche amministrazioni, salvo i casi in cui la legge lo esclude espressamente (es. per motivi di sicurezza);
- nuovo istituto del diritto di accesso civico, nuova forma di accesso che mira ad alimentare il rapporto di fiducia tra cittadini e pubbliche amministrazioni e a promuovere il principio di legalità (e prevenzione della corruzione);
- obbligo per i siti istituzionali di creare un'apposita sezione – *Amministrazione trasparente* – nella quale inserire tutto quello che stabilisce il provvedimento;
- piano triennale per la trasparenza e l'integrità che è parte integrante del Piano di prevenzione della corruzione.

²⁸ <http://www.governo.it/Governo/Provvedimenti/dettaglio.asp?d=70448>.

Il decreto fa parte di un insieme organico di atti normativi focalizzati sulla pubblicità dei dati prodotti dalla pubblica amministrazione come atto dovuto verso i cittadini, allineato e connesso ad altri due decreti:

- il d. l. n. 83/2012,²⁹ detto *Decreto Sviluppo* convertito in legge con modificazioni il 7 agosto 2012, n. 134³⁰ e pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 187 dell'11-08-2012;
- il d. l. n. 179/2012,³¹ convertito in legge il 17 dicembre 2012, n. 221³² - e pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 18 dicembre 2012, n. 294, noto come *Decreto Sviluppo Bis* o anche *Decreto Crescita 2.0*.

Spetta ora al nuovo Parlamento premere affinché le norme di attuazione vengano recepite e le istituzioni pubbliche adottino velocemente i disposti in materia di open data. Wired³³ delinea le posizioni attuali dei diversi partiti rispetto al ruolo degli open data nei programmi elettorali di ciascuno.

Alcune critiche al *Decreto Trasparenza* sono giunte da organizzazioni internazionali che promuovono il diritto di accesso e il diritto all'informazione. Diritto di Sapere³⁴, associazione nata in seno all'Open Society Foundation³⁵ afferma che il decreto non introduce alcuna norma che possa definirlo un FOIA come quello statunitense e britannico. Open Media Coalition³⁶ sostiene che questa legge non è adeguata agli standard internazionali del diritto all'informazione. Infatti, la formulazione attuale si preoccupa di definire il regime giuridico (di riutilizzabilità dei dati) ma non dice nulla in merito ai formati che gli enti devono obbligatoriamente adottare. In base all'attuale formulazione, alcuni enti potrebbero pensare di pubblicare solo file .pdf, immettendo nella rete dati solo perché è obbligatorio farlo, generando letture e interpretazioni da parte dei media non sempre corrette e che possono prestarsi ad equivoci. Agorà Digitale³⁷ nella sua analisi sostiene che il decreto non apporta significativi miglioramenti e che pur introducendo una serie di misure positive, è un evidente passo indietro perché va ad abrogare l'art. 18 del cosiddetto *Decreto Sviluppo* (citato sopra) che era stato salutato da numerose organizzazioni italiane del settore come la norma più rivoluzionaria ed efficace approvata di recente in materia di trasparenza e che si riferiva al controllo dei cittadini sulla spesa pubblica.

²⁹ <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2012;83>.

³⁰ <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2012;83>.

³¹ <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2012;179>.

³² <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2012;221>.

³³ <http://www.wired.com/>.

³⁴ <http://www.dirittodisapere.it/>.

³⁵ <http://www.opensocietyfoundations.org/>.

³⁶ <http://openmediacoalition.org/>.

³⁷ <http://www.agoradigitale.org/un-vero-foia-si-fa-cosi-i-nostri-emendamenti/>.

Helen Darbshire, direttore esecutivo di Access-Info³⁸, nel riassumere i risultati del confronto con le legislazioni di altri Paesi afferma che «il decreto italiano è una legge sulla trasparenza, ma non contiene alcuna misura che metta l'Italia in linea con la normativa internazionale sul fronte del diritto di accesso all'informazione, che nelle democrazie più avanzate garantisce ai cittadini il diritto di richiedere e ottenere dalle istituzioni documenti e dati pubblici, ma non pubblicati».

Anche Frank La Rue, relatore speciale delle Nazioni Unite per la promozione e tutela della libertà di informazione, intervistato da Open Media Coalition, esprime un giudizio severo sul decreto: «sono profondamente sorpreso che il Governo italiano abbia varato un Decreto sull'accesso all'informazione senza una preventiva consultazione con la società civile e gli altri *stakeholders* e soprattutto che il decreto sia stato approvato a due settimane dalle elezioni e surrettiziamente, omettendo di darne notizia nell'ordine del giorno della seduta della Presidenza del Consiglio dei ministri». È dal 2009 che l'ONU chiede all'Italia di autorizzare una visita ufficiale del suo relatore speciale per la promozione e tutela della libertà di espressione e fino ad oggi né il Governo Berlusconi, né il Governo Monti hanno mai risposto. Ci si augura che il nuovo Governo programmi quanto prima una visita ufficiale al fine di poter redigere una relazione sullo stato della libertà di informazione nel nostro Paese. La Rue ha aggiunto: «vorrei reiterare la mia richiesta di svolgere una visita ufficiale in Italia non appena il nuovo Governo sarà nominato per valutare quest'ultima vicenda ed ogni altra connessa al tema della trasparenza e dell'accesso alle informazioni pubbliche, all'accesso a Internet nonché all'indipendenza delle autorità di regolamentazione come AGCOM, alla riforma della disciplina del sistema pubblico radiotelevisivo, di quella sul pluralismo dei media e sul conflitto di interessi».

6. Il contenuto non è il contenitore: il diritto *sui generis* dei database proprietari

Se per i dati catalografici o per quelli dei repository la questione open data, seppur nella loro complessità, è in qualche modo matura, per le banche dati l'open data è una partita tutta da giocare, o meglio una scommessa se non un azzardo dei prossimi anni.

Nelle banche dati, siano esse bibliografiche, o fattuali, il problema di un'applicazione di licenze più o meno aperte si scontra con la questione squisitamente europea del "diritto *sui generis*". Laddove il produttore sia prettamente commerciale, allora agisce la legge sul copyright delle banche dati, il noto "diritto *sui generis*", prettamente europeo³⁹.

³⁸ <http://www.access-info.org/>.

³⁹ Vedi l. 22 aprile 1941, n. 633, *Legge sul diritto d'autore*, art. 102bis; per approfondimenti si rimanda a Antonella De Robbio, *La tutela giuridica delle banche nel diritto d'autore e nei diritti connessi*, 1999, < <http://eprints.rclis.org/bitstream/10760/4012/1/dbthesis.pdf>>.

Il diritto sui database in Europa che sta in capo al costituente della banca dati si configura come un “diritto *sui generis*”, in quanto non vi è creatività e originalità ma un investimento economico al fine di costituire un insieme organizzato di informazioni che comporta dei costi e dei rischi d’impresa; per tale motivo si parla genericamente di copyright sulle banche dati.

È indubbio che la titolarità dei diritti di una banca dati - di tipo economico - sta in capo al suo costituente che ha investito in termini di risorse, hardware e software, denaro, tempo, persone, ma se pensiamo a banche dati di conoscenza dove diversi sono gli attori e i soggetti che concorrono alla loro costituzione allora la faccenda si complica. Di chi sono i diritti sui dati creati da dipendenti di enti di ricerca, università, istituzioni su piattaforme proprietarie che vengono incrementate sulla base di un lavoro collettivo seppur in un tempo differito? Mancano licenze chiare a proposito e quindi è quasi azzardato proporre in questa fase licenze open data se non è chiaro il processo correlato alla titolarità.

Ai fini di una corretta applicazione delle licenze va operata una distinzione tra contenitore e contenuto. Il database o la scatola che contiene sia i metadati⁴⁰, sia i contenuti ad essi connessi solitamente ha diritti diversi rispetto a quelli che gravano sui singoli contenuti. Tra database e i suoi contenuti, vi sono delle differenze in termini di proprietà intellettuale, questo perché le diverse entità possono avere diritti separati.

I diritti sui dati (nei database) sono spesso significativamente diversi da quelli sui contenuti, sia per l’esistenza di diritti di proprietà intellettuale aggiuntivi e specifici, come il diritto sui database o “diritto *sui generis*”⁴¹, sia in quanto il copyright ai dati si applica in modo diverso. Di converso vi è la tendenza a minimizzare e a porre poca rilevanza o comunque scarsa attenzione alla questione relativa al metadato copyright, rispetto al valore dei diritti sui contenuti. È normale che un autore si allarmi – anche ingiustificatamente – per timore di plagio, ma non è altrettanto pacifico che un sistema bibliotecario si preoccupi della sorte dei propri dati catalografici.

Vi sono due tendenze opposte:

- da una parte i produttori commerciali pongono forti restrizioni ai dati nei database che producono - avvalendosi delle norme sul “diritto *sui generis*” - incrementando la massa di dati, aumentando il valore del database, attingendo e raccogliendo dati anche da fonti aperte, compresi gli archivi Open Access;
- dall’altra parte le istituzioni che costruiscono database scientifici o fattuali, o anche cataloghi o database bibliografici creati con fondi e risorse pubblici, pongono scarsa attenzione a come licenziare i dati, ma soprattutto non si pongono minimamente il problema di quale licenza adottare.

⁴⁰ Intesi anche come semplici record.

⁴¹ Vedi nota 39.

Talvolta seguono mode diffuse che applicano indiscriminatamente licenze non adatte ai dati, o assoggettano alle richieste dei commerciali i dati che potrebbero invece essere a disposizione della collettività, altre volte restringono ingiustificatamente i dati entro strane clausole di copyright.

Alla luce di queste due tendenze, sarebbe importante capire quali siano alla base le differenze tra dati e contenuti, differenze rilevanti ai fini dell'applicazione di licenze adeguate, che richiedono alcune riflessioni.

Nel licenziare dati vi è prima di tutto la necessità di distinguere tra il database e il suo contenuto e precisamente:

- per un database omogeneo non c'è bisogno di distinguere tra database e il suo contenuto: o perché il controllo dei diritti dallo stesso soggetto licenziante agisce su entrambe le parti o perché non sussiste alcun diritto indipendente che grava sui contenuti;
- per *Condividi allo stesso modo (Share-Alike)*: si usa la *Open Database Licence (ODbL)* più una licenza ulteriore relativa ai contenuti del database, la *Database Contents License (DbCL)* se non sia già applicata qualche altra licenza adatta ai singoli contenuti;
- per il dominio pubblico: si usa la *Public Domain Dedication Licence (PDDL)* che copre sia il database sia i contenuti: tutto viene quindi riversato nel pubblico dominio;
- per i database non omogenei vi è la necessità di distinguere tra database e contenuti.

Si consideri ad esempio un database di fotografie, dove gravano:

- i diritti del database fotografico intesi nel suo insieme strutturale come contenitore e nel suo insieme organizzativo (aggregazione di record che descrivono le foto);
- i diritti d'autore individuali delle singole fotografie, diritto del fotografo o di eventuali agenzie fotografiche che ne hanno acquisito i diritti in licenza d'uso.

In altri casi la distinzione tra dati e contenuti da essi generati (opere prodotte sui dati del database) non è rilevante in termini di licenza di "contenuto". Per esempio, si consideri l'utilizzo di un database geospaziale che generi mappe (immagini) coi dati di rilevazioni. La mappa è un oggetto distinto dal database e, come immagine, è un classico pezzo di contenuto, ma è stata generata da quel database ad opera di algoritmi suoi propri, quindi la distinzione non avrebbe senso.

7. Dati catalogafici: open data per definizione o per licenza?

La corrente “open” investe anche la questione dei dati bibliografici e il mondo bibliotecario.

Le grandi biblioteche nazionali europee hanno cominciato a pubblicare i propri metadati con una licenza aperta. Esempi sono la Bibliothèque nationale de France⁴², le biblioteche nazionali del Regno Unito, di Germania e di Spagna oltre alla biblioteca digitale europea Europeana che espone i propri metadati in modalità Linked Open data (LOD). I metadati aperti di Europeana a disposizione del settore pubblico e di quello privato sono utilizzabili per il web o per lo sviluppo di servizi innovativi tramite applicazioni su dispositivi mobili (smartphone, tablet, ...) con licenza *CCO 1.0 Universal Public Domain Dedication*⁴³.

Grandi cataloghi come quello dei servizi informativi della biblioteca dell'Organizzazione Europea per la Ricerca Nucleare (CERN) hanno fin da subito messo a disposizione per terze parti, funzionalità per lo scarico libero dei dati. Gli archivi del CERN che comprendono anche i metadati del catalogo bibliografico, sono muniti di licenze del tipo Pubblico Dominio *Public Domain Data License* (PDDL), e *Creative Commons* (CCO)⁴⁴. I dati della CERN Library confluiscono anche entro l'Open Library Project⁴⁵ e gli utenti possono aggiungere commenti, immagini e informazioni in modo collaborativo. Anche l'intero dataset può essere scaricato⁴⁶ da soggetti terzi, mentre per il riuso massiccio i dati sono forniti di uscite Z39.50, SRU, e muniti di interfaccia OAI via biblios.net, un repository di open bibliographic data⁴⁷.

Esempi concreti di cataloghi e/o servizi bibliotecari che hanno aderito pienamente alla filosofia open data sono quelli forniti dal registro CKAN (*Comprehensive Knowledge Archive Network*)⁴⁸.

Tuttavia anche in ambienti che apparentemente sembrerebbero più aperti, licenze che ricadono nel pubblico dominio come la CCO e la PDDL non vengono adottate come dovrebbero. Queste licenze - estremamente aperte - non richiedono attribuzione e non pongono limiti a successivi riutilizzi, di conseguenza con la loro adozione si dichiara esplicitamente di rinunciare a tutti i diritti e ai crediti relativi alla titolarità o menzione d'autore su tutti i dati bibliografici del catalogo creati dal-

⁴² <http://data.bnf.fr/>.

⁴³ Licenza che prevede la Donazione al Pubblico Dominio Creative Commons Universal pubblicata all'indirizzo web: <<http://creativecommons.org/publicdomain/zero/1.0/>>.

⁴⁴ Per un approfondimento sulle licenze open si veda: A. De Robbio, *OL4OD: Open Licenses for Open Data* cit.

⁴⁵ <http://openlibrary.org>.

⁴⁶ <http://cern.ch/bookdata>.

⁴⁷ <http://biblios.net>.

⁴⁸ Repository creato da Open Knowledge Foundation Italia e dal Centro NEXA su Internet & Società del Politecnico di Torino che offre data sets pubblici di ambito italiano, <<http://ckan.net/tag/library>>.

l'istituzione. Per le ragioni su esposte l'Online Computer Library Center (OCLC)⁴⁹ ha preferito orientarsi su una licenza *Open Data Commons Attribution* (ODC-BY)⁵⁰, una via di mezzo tra le licenze di pubblico dominio - sulle quali OCLC nutre parecchie riserve - e la *Open Database License* (ODC-ODbL)⁵¹ più restrittiva in termini di interoperabilità, ma diventata un punto di riferimento anche in ambito pubblico⁵².

L'Open Bibliographic Data Working Group in seno all'Open Knowledge Foundation, nucleo del movimento Open bibliography and Open Bibliographic Data, in breve OpenBiblio, mira a promuovere una cultura solidamente aperta, al fine di ottenere da chi produce meta-informazione in ambito biblioteconomico o delle scienze dell'informazione, dati bibliografici aperti e disponibili liberamente per l'uso e il riuso da parte di chiunque e per qualsiasi scopo.

Nell'universo bibliografico c'è un chiaro cambiamento di paradigma da formati record fissi alle ricombinabili dichiarazioni sui metadati. Le istituzioni e i sistemi bibliotecari che implementano archivi di dati bibliografici e relativi servizi dovranno necessariamente prevedere processi e strategie di fornitura dati compatibili con il framework Linked Data, e di licenze adeguate⁵³.

Per ottenere dati bibliografici aperti e facilmente condivisibili e riutilizzabili, sono stati formulati quattro principi fondamentali:

- quando si pubblicano dati bibliografici, si deve usare una licenza esplicita e robusta;
- è necessario usare una licenza o una deroga appropriata al tipo di dati;
- se davvero si vuole che i dati prodotti siano realmente usati e arricchiti da altri, devono essere aperti nelle modalità definite dalla Open Definition – in particolare, non devono essere usate la clausola non-commerciale e altre clausole restrittive;

⁴⁹ OCLC è un'organizzazione non-profit che agisce a livello mondiale e che fornisce alle biblioteche aderenti servizi per il recupero, la catalogazione e la conservazione dei libri. L'interessante dibattito in merito all'adozione della licenza più idonea ai membri del consorzio può essere seguito a questo link: <<http://blog.okfn.org/2011/06/06/oclc-worldcat-rights-and-responsibilities-and-open-data-licensing/>>, mentre le relative policy si possono visionare qui: <<http://www.oclc.org/worldcat/recorduse/policy/default.htm>>.

⁵⁰ <http://www.opendatacommons.org/licenses/by/summary/>.

La licenza ODC-BY ha la caratteristica – determinata dall'etichetta BY che significa attribuzione – di richiedere espressamente che l'attribuzione della titolarità dei dati sia sempre mantenuta e rispettata, e quindi risulta perfettamente compatibile con gli obblighi delle clausole contenute nella sezione 3B delle nuove politiche sui dati.

⁵¹ *Attribution and share-alike for data/databases*, <<http://www.opendatacommons.org/licenses/odbl/>>.

⁵² Il Comune di Parigi nel 2010 ha votato una risoluzione che approvava l'uso di tale licenza per la diffusione di tutti i dati del Comune: vedi nota precedente.

⁵³ <http://openbiblio.net/>.

- ove possibile, è preferibile porre esplicitamente i dati bibliografici nel Pubblico Dominio tramite licenza PDDL o CCO.

Chi sottoscrive tali principii⁵⁴, come produttore o titolare di dati, deve aderire ad una dichiarazione esplicita di intenti in merito al riuso degli stessi, nonché alla scelta di licenze appropriate ai dati che produce o per i quali detiene diritti.

In generale la questione open data non viene compresa in maniera adeguata. Le motivazioni possono essere principalmente due: o vi è un rifiuto di tutte le filosofie “open”, tendenza proveniente dal fronte “conservatore” presente purtroppo anche nell’ambiente bibliotecario, o la filosofia “open” viene sfruttata come etichetta di facciata o talvolta anche strumentalizzata. In più c’è da sottolineare la completa confusione che si genera attorno alle correnti “open” e in maniera ancor più accentuata attorno alle correnti open data. Si confonde quello che è “accessibile” nel senso che sta in rete, con ciò che invece è riutilizzabile in modo più o meno pieno, e l’esempio degli open data è emblematico. Un catalogo in rete, un OPAC, è ovviamente accessibile a chiunque, ma ciò non significa che i suoi dati possano essere scaricati, in blocco o solo in parte, e riutilizzati per costruire nuovi cataloghi o rielaborati per esempio per scopi commerciali. Scaricare una bibliografia da un OPAC – funzione ormai comune a qualsiasi interfaccia di buon livello – a seguito di una ricerca catalografica, non significa che quel catalogo aderisca alla corrente open data.

Se per un catalogo collettivo nazionale come SBN l’applicazione di un’eventuale licenza di tipo Pubblico Dominio come la PDDL o la CCO⁵⁵ potrebbe anche essere fattibile, considerando che la corrente Open Government potrebbe aiutare a contestualizzarne il significato e considerando che SBN è un catalogo davvero pubblico e condiviso, per altri cataloghi basati su ILS (Supporto Logistico Integrato) proprietari la questione potrebbe essere più complicata. I sistemi ILS commerciali, si basano su ulteriori software spesso proprietari, come i SGBD (sistemi di gestione dei dati bibliografici) i quali sono ceduti dai produttori in licenza d’uso sulla base del numero di accessi contemporanei.

Ora il fatto che non tutti abbiano chiara la differenza tra licenze diverse (per esempio tra una licenza PDDL o CCO e quella ODC-BY⁵⁶) è indicativo: molta strada si deve ancora fare non tanto in termini di “educazione” all’uso delle licenze corrette, ma piuttosto verso un cambiamento o meglio trasformazione delle architetture mentali rispetto alla condivisione di dati, fatti, informazioni.

Non si tratta di aspetti banali, perché le sfumature che presentano le licenze del mondo Open Data Commons richiedono grande attenzione e una previa seria ana-

⁵⁴ Per un approfondimento sulle licenze open si veda: A. De Robbio, *OLAOD: Open Licenses for Open Data* cit.

⁵⁵ <http://openbiblio.net/principles/it/>.

⁵⁶ <http://openbiblio.net/principles/endorse/>.

lisi su quali politiche si vogliono adottare per quel determinato strumento o servizio, sia esso un OPAC, un database o un archivio aperto (repository). Ma ancor prima è necessario agire sulla consapevolezza della reale portata che la filosofia Open Data comporta.

Alcune licenze vietano l'utilizzo dei dati per scopi commerciali. Se si dota un archivio aperto di una licenza che vieta gli usi commerciali, si impedirà l'indicizzazione da parte dei servizi cosiddetti database A&I (*Abstracting and Indexing*) che hanno lo scopo precipuo di indicizzare la letteratura scientifica di settore. I database A&I sono servizi prettamente commerciali, precludere il riuso dei dati di un archivio aperto significa limitare l'impatto scientifico delle produzioni intellettuali di quel determinato archivio, per ragioni talvolta puramente "ideologiche". Se per un catalogo il problema della indicizzazione di tipo A&I non si pone, per un archivio aperto (disciplinare o istituzionale) essere o non essere citati è un fattore di notevole rilevanza e di conseguenza non essere indicizzati significa non ottenere impatto citazionale.

Per questo entro il contesto OpenBiblio è necessaria una accurata analisi di tutte le categorie chiamate in causa: i cataloghi (OPAC), gli archivi aperti o repository (istituzionali o disciplinari) e le banche dati e basi di dati di conoscenza.

I repository hanno due *layers*: uno riguarda i metadati, l'altro i contenuti sul quale non possiamo a priori applicare licenze in quanto la titolarità dei diritti spetta agli autori che depositano negli archivi.

Il Joint Information Systems Committee (JISC) ha sviluppato per conto della Resource Discovery Taskforce un utilissimo documento presente sul sito Guide to Open Bibliographic Data⁵⁷ focalizzato su casi o esempi di applicazione possibili di Open Bibliographic Data come oggetto di studio. La guida cerca di chiarire in termini generali ma anche entro specifici contesti 17 studi di casi concreti di utilizzo di dati⁵⁸, considerando alcuni fattori comuni:

- come licenziare i dati;
- questioni legali da considerare;
- costi potenziali e eventuali risparmi;
- implicazioni pratiche in termini di processi, sforzi e abilità;
- formati dei dati e altre opzioni tecniche.

I casi coprono aspetti concreti che ciascuna biblioteca potrebbe già aver incontrato o che potrebbe pianificare per uno sviluppo dei servizi bibliotecari verso l'utenza. La guida nell'insieme fornisce un potenziale e razionale effetto di stimolo verso azioni concrete basate sull'Open Data, con esempi chiari e documentati⁵⁹.

⁵⁷ <http://gs-service-bookdata.web.cern.ch/gs-service-bookdata/announcement.html>.

⁵⁸ <http://www.opendatacommons.org/licenses/>.

⁵⁹ <http://obd.jisc.ac.uk/>.

8. Open data per il catalogo WorldCat: le politiche di OCLC

Emblematico è l'esempio del dibattito che si sta conducendo entro OCLC: l'accesa discussione tra i membri del Consorzio, proprio in merito a quale licenza adottare sui dati bibliografici⁶⁰ prodotti a seguito delle attività di catalogazione partecipata, è solo una conseguenza di decisioni politiche che devono essere attentamente vagliate a monte.

Ogni servizio o strumento bibliografico che deriva da attività catalografiche condivise - per esempio entro un catalogo collettivo - può avere peculiarità che possono comportare adozione di licenze differenziate, proprio perché differenti possono essere i gradi di openless per quanto riguarda ciò che l'utente finale può fare o non fare. WorldCat⁶¹, il più grande catalogo bibliografico del mondo, è uno dei tanti prodotti generati dall'attività catalografica di OCLC che comunque prevede anche altri servizi commerciali, tra i quali il prestito ILL (Interlibrary Loan), la catalogazione derivata, servizi di reference⁶².

Sono poche ad oggi le biblioteche, come quelle afferenti all'Università del Michigan, che hanno iniziato a fornire record catalografici originali in MARC21 e/o in MARCXML sotto licenza CCO⁶³. Del resto recentemente OCLC sta prestando grande attenzione a questi sviluppi di particolare interesse a seguito dell'adozione delle nuove politiche sui dati di OCLC⁶⁴ - una sorta di codice di buone pratiche - che coprono non tanto e non solo lo stesso catalogo WorldCat, ma anche i metadati immagazzinati nei cataloghi bibliotecari la cui fonte era il database bibliografico WorldCat.

Le politiche sui dati di OCLC intendono incoraggiare un ampio uso e riuso dei dati bibliografici di WorldCat sostenendo una piena attuazione e un utilizzo anche a lungo termine dei servizi del catalogo come la presentazione, la catalogazione e la condivisione delle risorse.

A tal fine, le politiche sui dati definiscono un quadro comportamentale di autogoverno orientato alla sostenibilità del modello WorldCat, garantendo l'erogazione dei suoi servizi, i risultati che tali servizi producono e una sostenibilità dello stesso Consorzio come organizzazione nel corso del tempo.

Essenzialmente la politica OCLC conferisce ampi diritti sia ai membri del Consorzio, sia a soggetti terzi per utilizzare, riutilizzare, trasferire i metadati di WorldCat,

⁶⁰ <http://obd.jisc.ac.uk/navigate>.

⁶¹ <http://obd.jisc.ac.uk/examples>.

⁶² L'interessante dibattito può essere seguito a questo link: <<http://blog.okfn.org/2011/06/06/oclc-worldcat-rights-and-responsibilities-and-open-data-licensing/>> e le loro policy si possono visionare qui: <<http://www.oclc.org/worldcat/recorduse/policy/default.htm>>.

⁶³ Rete globale di servizi alle biblioteche che permette alle stesse di essere maggiormente interoperabili e aperte.

⁶⁴ Tra i quali FirstSearch servizio di Reference basato sull'aggregazione di banche dati di OCLC e commerciali, o ECO (Electronic Collections Online); vedi informazioni su sito IFNET: <<http://www.ifnet.it/?page89/>>.

mentre si richiede ai membri di OCLC di esercitare tali diritti nel contesto di precise responsabilità. In particolare, si chiede ai membri di rispettare le politiche, assicurando la consapevolezza delle clausole contenute, e facendo tutti gli sforzi ragionevoli in merito all'attribuzione dei dati al Consorzio, laddove opportuno, e di compiere ogni ragionevole sforzo per assicurare che il riutilizzo sia coerente con l'intento delle politiche, dei regolamenti delle comunità che gravitano in OCLC, ma soprattutto rispettando gli scopi pubblici che la rete bibliotecaria si prefigge dal suo sorgere⁶⁵.

A seguito delle numerose richieste a proposito delle licenze Open Data, negli ultimi mesi OCLC ha cominciato ad analizzare in modo approfondito la questione, che presentava non poche complessità. Alla fine OCLC ha optato per la licenza *Open Data Commons Attribution* (ODC-BY)⁶⁶, il cui approccio sembra, in generale, essere più calzante alla tipologia di dati di un catalogo bibliotecario rispetto ad altre licenze open. ODC-BY ha la caratteristica – determinata dall'etichetta BY che significa attribuzione – di richiedere espressamente che l'attribuzione della titolarità dei dati sia sempre mantenuta e rispettata e quindi risulta perfettamente compatibile con gli obblighi delle clausole contenute nella sezione 3B delle nuove politiche sui dati. Inoltre, il framework della licenza ODC permette ad un insieme di regole collettive di essere collegate alla licenza stessa.

OCLC pensa sia possibile elaborare un'implementazione della nota della licenza ODC-BY e suggerire ai membri del consorzio di voler rilasciare i dati dei loro cataloghi sotto una licenza aperta, strutturata coerentemente con le politiche di WorldCat.

D'altro canto, OCLC è preoccupata per il rilascio di consistenti quantità di dati bibliografici derivanti da WorldCat sotto licenze di tipo più aperto come la CC0 e la ODC-PDDL⁶⁷, licenze che sono incompatibili con i diritti dei dati in WorldCat, con le clausole di responsabilità e con gli intenti delle politiche, e i regolamenti delle comunità che afferiscono al consorzio.

In particolare, le politiche richiedono ai membri di OCLC di esercitare i loro diritti nei confronti dei dati bibliografici e dei prodotti derivati da WorldCat, nel contesto di certe responsabilità precise, come garantire sempre un'appropriata attribuzione in merito alla titolarità dei dati e garantendo che il successivo riutilizzo sia:

- coerente con gli scopi pubblici di OCLC e con le sue politiche;
- a supporto della sostenibilità a lungo termine di WorldCat.

Le licenze CC0 e PDDL non richiedono attribuzione e non pongono limiti a successivi riutilizzi di qualsiasi tipo, in quanto con l'adozione di tali licenze esplicita-

⁶⁵ <https://creativecommons.org/about/cc0>.

⁶⁶ *WorldCat Rights and Responsibilities for the OCLC Cooperative*, <<http://www.oclc.org/worldcat/recorduse/policy/default.htm>>.

⁶⁷ <http://www.oclc.org/about/purpose/default.htm>.

mente si dichiara di rinunciare a tutti gli altri diritti o ai crediti relativi alla titolarità o menzione d'autore di tutti i dati bibliografici del catalogo.

Per le ragioni su esposte OCLC preferisce orientarsi su una licenza ODC-BY, una via di mezzo tra la licenza ODC-ODbL - *Attribution Share-Alike for data/databases*⁶⁸ più restrittiva anche in termini di interoperabilità e le licenze di pubblico dominio come la PDDL o la CC0 sulle quali OCLC nutre parecchie riserve.

Poiché l'argomento licenze Open Data è relativamente nuovo e non vi è ancora una tradizione di buone pratiche sulle quali contare, OCLC ha impegnato un avvocato con una notevole esperienza in questo settore⁶⁹, per una consulenza sulle questioni generali su casi d'uso particolari.

The Italian digital administration code has recently changed, with effect from 18 March 2013, introducing the principle of "open by default". Contextually on April 20, 2013 the Decree No. 33 of 14.03.2013 entered into force, immediately renamed "simplification Decree" or "transparency Decree": a definition that well explains the obligation for public authorities to publish documents, information and data in their possession. In the absence of a license otherwise providing, data and information shall be available to the citizens in a transparent and open way. A licence is a one-sided permission to use someone's else property, a legal tool transmitting the right to do something or to use a good that otherwise would not be possibile to use. There are both closed and open licences. The latter (the most common are CC, GFDL, GPL, BSD) are not always suitable to be applied to data, as they are meant for other kinds of information, such as contents, software, and so on.

⁶⁸ <http://www.opendatacommons.org/licenses/by/summary/>.

⁶⁹ <http://www.opendatacommons.org/licenses/pddl/summary/>.

⁷⁰ <http://www.opendatacommons.org/licenses/by/>.

⁷¹ Si tratta di Jordan Hatcher, definito su twitter come "Geek, gamer and IP/technology lawyer with a penchant for open licensing. Founder, OpenDataCommons.org; Boardmember, okfn.org" <<http://twitter.com/#!/jordanhatcher>>.

L'ultima consultazione dei siti web è avvenuta nel mese di giugno 2013.