

AFFARE ASSEGNATO N. 873
sul rilancio del comparto archivistico

Indicazioni emerse nel corso della procedura

1. La presente relazione parte dal dibattito sviluppatosi, nel comparto archivistico, in ordine alle enormi potenzialità offerte per digitalizzazione degli archivi dagli oltre 500 milioni di euro presenti a tal fine nel PNRR (*Left, Bison e Utzeri*, agosto 2021). Una gestione prettamente economicistica di queste risorse è da evitare: l'obiettivo da conseguire non è il risparmio dei canoni di fitto dei capannoni (in cui attualmente è stoccato, spesso in estremo disordine, l'archivio di deposito dei Ministeri e degli enti pubblici territoriali), e neppure la - pur opportuna - facilitazione degli investimenti immobiliari anche stranieri nel nostro Paese, mediante la scansione dei mappali catastali e la loro messa in rete.

L'obiettivo da conseguire è un rilancio del comparto archivistico, il che può avvenire solo partendo dai principi. Gli archivi storici (ed i loro contenuti) fanno parte infatti a pieno titolo della definizione di "beni culturali", di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004 (cosiddetto "codice Urbani"): la perdita della memoria collettiva è un rischio da sventare, come qualsiasi altro attentato al patrimonio storico la cui tutela è imposta dall'articolo 9 della Costituzione.

A livello internazionale, poi, la risoluzione 2382(2021) dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa lega diritto alla conoscenza e dovere di tutela dei beni comuni amministrati: tra essi, la relazione illustrativa del senatore Rampi cita espressamente (§ 6.2) gli standard dettati dall'*International Council on Archives* (ICA) come utili per definire il "dovere al documento". Nell'ordine del giorno G/2448 sez. I/5/7 testo 2 approvato in Settima Commissione a prima firma Marilotti il 23 novembre 2021, proprio la conferenza di tale organizzazione ICA - da tenersi nel settembre 2022 a Roma, secondo un'encomiabile iniziativa che merita il saluto, il plauso e l'incoraggiamento della settima Commissione del Senato della Repubblica italiana - è citata come punto di connessione tra tali questioni tecnico-gestionali e l'essenza stessa della democrazia: la raccomandazione del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa 13 luglio 2000 (sulla politica europea di accesso agli archivi: Rec(2000)13) già dichiarava che "un Paese non diventa pienamente democratico fino a quando ciascuno dei suoi abitanti non ha la possibilità di conoscere in maniera obiettiva gli elementi della loro storia" e che l'accesso agli archivi è un diritto, per gli storici che studiano - e per la società civile che comprende meglio - "la complessità del processo storico in generale, e quello del ventesimo secolo in particolare", contribuendo alla prevenzione dei conflitti.

Nel citato ordine del giorno G/2448 sez. I/5/7 testo 2, del resto, si afferma che "gli archivi (...) racchiudono e rappresentano i valori di una società - in una parola, la sua identità - in modo dinamico. Non sono contenitori passivi della nostra memoria, né tantomeno luoghi fisici in cui custodire oggetti, anche perché la mentalità custodiale riflette l'arretratezza con

cui nel nostro Paese si tende a vedere tali beni solo come fonte di costo. Sono agenti piuttosto proattivi che modellano la nostra memoria. Sono quindi un fattore strategico per colmare le lacune. D'altra parte, gli archivi devono affrontare le lacune interne che incidono sulla loro missione e ne ostacolano l'uso: in un mondo di tecnologie in continua evoluzione, gli archivi si sforzano di gestire nuovi oggetti, formati e tecniche".

La chiave per risolvere le carenze storiche dell'archivistica del nostro Paese è dare un metodo di lavoro ad un comparto che, sin qui, è stato la Cenerentola della politica dei beni culturali nel nostro Paese. Ecco perché l'affare assegnato dalla Presidenza del Senato alla settima Commissione, nel corso della XVIII legislatura, ha dato luogo ad una serie di audizioni – deferite all'Ufficio di Presidenza integrato, che le ha svolte secondo un programma condiviso che ha coinvolto tutti i principali esponenti del settore – e si conclude con la presente relazione, volta ad offrire indicazioni per una gestione più efficiente del bene archivistico, che consenta il rilancio del relativo comparto in coerenza con i preminenti valori costituzionali ed internazionali che vi sono sottesi.

2. Il piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) ha previsto risorse per la digitalizzazione degli archivi delle pubbliche amministrazioni, all'interno di uno stanziamento totale di circa 1,1 miliardi, che include i vari interventi delle amministrazioni centrali che hanno avviato processi di digitalizzazione degli archivi e del patrimonio di dati, nonché percorsi di digitalizzazione dei processi operativi.

Sarebbe incongruo dare una lettura di tale operazione come dettata da logiche meramente economicistiche: da tempo l'Unione europea sottopone i programmi finanziati con le risorse comunitarie ad un *test* di sostenibilità e, nella valutazione di meritevolezza degli Stati membri destinatari, vanno fatti rientrare *asset* positivi come i beni immateriali che compongono il patrimonio nazionale. Nel 2019 è stato in proposito avviato - presso il Dipartimento di lettere e culture moderne dell'Università di Roma "La Sapienza" - un progetto di ricerca dottorale che ha avuto l'obiettivo di individuare tutti gli elementi che contribuiscono alla creazione di un valore economico degli archivi storici, ed in particolare degli archivi storici digitali. Ne è risultato che il valore economico degli archivi è un tema di fondamentale importanza per comprendere il ruolo degli archivi non solo come *asset* patrimoniale, ma anche come componente strategica per la produzione di valore culturale, sociale e gestionale che in ultima analisi può essere ricondotto ad un valore economico.

Inoltre, un gruppo di lavoro già dal 2017 opera presso il Servizio studi dipartimentale (SESD) della Ragioneria generale dello Stato con l'obiettivo di elaborare una metodologia per applicare al patrimonio culturale italiano gli standard internazionali sulla contabilità pubblica (*International Public Sector Accounting Standards* – IPSAS): fanno parte del gruppo di lavoro la Ragioneria generale dello Stato, il Dipartimento di Economia aziendale dell'Università di Roma Tre, il Ministero della cultura, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, la Corte dei conti, l'Agenzia del demanio, l'Istat. Il gruppo di lavoro del SESD ha elaborato una metodologia che prevede la determinazione del "valore d'uso" dei beni culturali attraverso l'applicazione di formule finanziarie: tale metodologia ha permesso di contabilizzare – a scopo di sperimentazione – i patrimoni della Galleria Borghese e di Villa

d'Este a Tivoli. L'ISTAT, non a caso, conduce da tempo uno studio progettuale finalizzato a far entrare nel piano statistico nazionale - come indicatori di Benessere equo e sostenibile (BES), al pari di altri parametri di ricchezza dello Stato italiano – i beni immateriali; questa globale considerazione dell'*Heritage in financial reporting* non deve più riguardare solo i beni museali e bibliotecari, ma anche gli archivi pubblici.

La settima Commissione considera con favore un censimento – operato sotto questo particolare profilo – come un passo propedeutico per avere contezza della presenza di archivi nel nostro Paese, e provare quindi a dare una misura quali-quantitativa di questo importante *asset* che ha un impatto sul benessere collettivo, al pari delle biblioteche che già costituiscono un indicatore BES.

Questa operazione consentirebbe di gestire il progetto di digitalizzazione non più soltanto come fonte di risparmio di spese, ma al contrario come opportunità per una migliore fruibilità del grande patrimonio immateriale che ne è oggetto.

Il piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) ha previsto risorse per la digitalizzazione degli archivi delle pubbliche amministrazioni, all'interno di uno stanziamento totale di circa 1,1 miliardi, che include i vari interventi delle amministrazioni centrali che hanno avviato processi di digitalizzazione degli archivi e del patrimonio di dati, nonché percorsi di digitalizzazione dei processi operativi. Oltre ad un rafforzamento degli organici – mediante la previsione di nuovi concorsi per gli archivi di Stato e per l'amministrazione dei beni archivistici presso il Ministero della cultura, in aggiunta a quelli già banditi - tra le misure di carattere prioritario si potrebbero considerare la ripresa del "programma straordinario finalizzato alla prosecuzione e allo sviluppo delle attività di inventariazione, catalogazione e digitalizzazione del patrimonio culturale, anche al fine di incrementare e facilitare l'accesso e la fruizione da parte del pubblico" (di cui all'articolo 2 del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, convertito con modificazioni dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112) in funzione del rilancio di tutte le iniziative di digitalizzazione enunciate. In particolare occorre mobilitare risorse del mercato del lavoro intorno alla fornitura dei seguenti servizi:

- dematerializzazione di documentazione cartacea;
- raccolta, immagazzinamento, digitalizzazione, archiviazione e conservazione digitale della documentazione degli archivi;
- gestione informatizzata delle procedure di accesso ai documenti degli archivi digitali e per il trattamento dei relativi dati.

Anche la digitalizzazione, postproduzione (con restauro digitale) e l'*editing* di beni sonori ed audiovisivi, attualmente in fase avanzata di obsolescenza, mobiliterebbe le risorse di competenza e di professionalità degli enti sottoposti alla vigilanza o al controllo del Ministero della cultura (es. ICBSA), mediante il riversamento in formato digitale tale di materiale, attualmente prodotti in forma analogica (audiocassette, VHS e supporti diversi).

Si tratta di un lavoro che coinvolge le professionalità archivistiche (ed archivistico-informatiche), sin qui troppo poco considerate e che, invece, meriterebbero di essere valorizzate, unitamente ad un più ampio progetto di investimento nelle strutture edilizie dove il personale lavora e dove gli utenti hanno accesso fisico agli originali conservati. La perdita

della memoria collettiva è un rischio da sventare, con una più efficiente distribuzione delle risorse e con una razionale gestione dei sistemi che si verranno ad istituire o ad alimentare.

3. Tutti gli archivi nazionali devono contribuire - con l'offerta della massima trasparenza all'utenza - ad una ricerca storica in cui convergono tutte le testimonianze del passato, ovunque conservate ed a chiunque ostensibili. Anche su questo si è indirizzato l'approfondimento operato con l'affare assegnato, perché il trattamento di un documento archivistico non dovrebbe dipendere dal luogo in cui è collocato e perché le linee di indirizzo imposte dal Ministero della cultura devono rafforzare la tutela e la valorizzazione del bene archivistico, evitando difformità applicative.

Ad esempio, in tema di digitalizzazione le iniziative - sin qui coordinate dal Ministero della giustizia, che ha messo a disposizione all'uopo risorse finanziarie e personale - per la digitalizzazione dei fascicoli processuali, attinenti ai giudizi più significativi della storia repubblicana, meritano di essere generalizzate a tutti i comparti archivistici: l'obbligo di facilitare l'accesso agli atti processuali era del resto espressamente citato nella relazione illustrativa del senatore Rampi (§ 6.2). Ma la vicenda del *Portale delle fonti della storia della Repubblica* è indicativa dei rischi di creare piattaforme "istituzionali" con contenuti selezionati da comitati scientifici più o meno plurali: assai meglio è creare sinergie pubblico-privato per siti *open source* che offrano ai cittadini documenti significativi di grandi eventi, meritevoli anche di un approccio didattico per le scuole, sulla scorta della esperienza di digitalizzazione di alcuni documenti ad alto valore storico come i processi per mafia o stragi. Si segnala, in tema, la *Rete degli archivi per non dimenticare*, che ha inaugurato il 9 maggio 2011 un proprio portale, all'interno del Sistema Archivistico Nazionale (SAN), con l'obiettivo di valorizzare e rendere disponibili per un ampio pubblico le fonti documentali esistenti sui temi legati al terrorismo, alla violenza politica e alla criminalità organizzata.

Oltre ad aiutare lo sforzo di valorizzare e rendere disponibili per un ampio pubblico le fonti documentali esistenti sui temi di pubblico interesse, occorre insomma offrire un quadro gestionale di insieme, entro cui inquadrare gli indirizzi per la digitalizzazione degli archivi di tutte le pubbliche amministrazioni e per la loro messa a disposizione dei privati.

La qualità dell'azione amministrativa si misura, anche qui, in termini di continuità della regolazione e di suo coordinamento. Tra gli indirizzi, di spettanza del Ministero della cultura, va ricordata la cogenza del vincolo archivistico: essa è la regola, rispetto alla quale le deroghe, offerte dalle priorità sopra enunciate, restano delle eccezioni. Lo dimostrano le direttrici entro cui essa è declinata perfino in ambiti di sicuro interesse pubblico, come gli archivi parlamentari. Proprio nella prospettiva di agevolare l'accesso dei cittadini alla documentazione delle cessate Commissioni d'inchiesta, ad esempio, la nota dell'Archivio storico del Senato della Repubblica (12 novembre 2013, prot. 1551/RCI-AS) concludeva: "piuttosto che mettere in circolazione in favore di questo o quel soggetto privato cloni, più o meno estesi e comunque imperfetti e incontrollabili, dell'archivio della medesima Commissione, si potrebbe ipotizzare di elaborare e mettere *on line* sul portale storico del Senato un indice dei documenti non classificati dell'archivio della Commissione, elaborato a un livello e secondo modalità archivistiche tali da assicurare il rispetto della normativa vigente in materia di diritto alla riservatezza e di tutela dei dati sensibili. In tal modo il cittadino potrebbe utilizzare l'indice *on line* per esplorare l'archivio della Commissione e quindi richiedere all'Archivio storico copia digitale dei documenti non classificati di suo interesse".

Al di fuori delle scelte divulgative dell'esito di declassificazioni frutto di apposite direttive governative (si segnalano in proposito quelle a firma Prodi, Renzi e Draghi) e di

quelle funzionali alle attività di inchiesta parlamentare in corso o concluse (tutelate da garanzia costituzionale), le misure di minimizzazione e di pseudonimizzazione prescritte per la divulgazione dei dati personali al pubblico indeterminato (articolo 89 del regolamento generale sulla protezione dei dati UE 2016/679 del 27 aprile 2016) ostano ad una generale accessibilità in rete degli atti d'archivio recanti dati personali di soggetti viventi.

La scansione digitale degli atti archiviati su supporto cartaceo continua ad essere utile, sia per una metadattazione che si valga di marcatori ricavati con la metodologia OCR o equivalente, sia per la conservazione dei contenuti al di là dell'obsolescenza del supporto originale. Ma è solo la sottoposizione dei ricercatori ai Codici di deontologia e di buona condotta per i trattamenti di dati personali per scopi storici o nell'esercizio dell'attività giornalistica (di cui ai provvedimenti del Garante per la protezione dei dati personali 19 dicembre 2018 e 29 novembre 2018) a consentire la comunicazione integrale a ciascuno di essi del documento archivistico, anche in forma digitale.

Si tratta del *proprium* della scuola archivistica nazionale, pienamente in consonanza con le priorità europee: non occorre dimenticarsene, pena il ricadere in pericolose “fughe in avanti” in cui – dietro l'assunzione in via diretta della scelta divulgativa da parte dell'ente pubblico – si rischia di attenuare il nesso di responsabilità che astringe lo studioso, rispetto ai controvalori in gioco (di riservatezza dei dati personali) e rispetto alle “regole dell'arte”.

4. Che il trattamento di un documento archivistico non dipenda dal luogo in cui è collocato è richiesto dalla raccomandazione Rec(2000)13 del Consiglio d'Europa: "i criteri per l'accesso ai pubblici archivi, definiti per legge, dovrebbero applicarsi a tutti gli archivi sull'intero territorio nazionale, senza riguardo per quali siano gli archivi responsabili della conservazione del documento" (§ 4 dell'appendice). Ma, come dato *de lege ferenda*, lo si ricava anche dalla Convenzione di Tromsø (firmata, ma non ancora dall'Italia, il 18 giugno 2009 sotto l'egida del Consiglio d'Europa, e intitolata all'*accesso ai documenti ufficiali*): il suo *Explanatory report* sostiene che il trasferimento agli archivi dei documenti ufficiali non fa venir meno l'esigenza di trasparenza tutelata dall'art. 1 (§ 15); anzi, secondo il § 70 è necessario adottare le misure di cui all'articolo 9 per rendere effettivo il sistema di gestione e deposito dei documenti delle autorità pubbliche. Queste regole includono le prassi riguardanti l'archiviazione e lo scarto dei documenti pubblici, affinché la distruzione non sia consentita fino a quando permane un interesse pubblico nel documento e mai, in ogni caso, mentre si sta esaminando una richiesta di avervi accesso.

Quando, auspicabilmente, in nostro Paese deciderà di firmare e di ratificare la Convenzione di Tromsø, sarà quindi indispensabile valorizzare le commissioni miste tra Archivi di Stato e Pubbliche amministrazioni, affinché queste ultime accompagnino la digitalizzazione degli archivi di deposito ad un sistema di metadattazione efficace: l'ipotesi che, dopo il quarantennio di legge, gli atti rimangano presso l'Ente produttore, affacciata nel corso delle audizioni, è stata respinta da pressoché tutti i soggetti auditi; ma nulla impedisce di ipotizzare un sistema di *scouting*, nel quale le pubbliche amministrazioni siano “educate” dal MiC a “preparare” il versamento mediante un sistema più ordinato dell'attuale e, peraltro, funzionale anche alla gestione delle richieste di accesso civico che dovessero pervenire. Anche per questo tipo di atti, del resto, al paragrafo 7.2 dell'appendice, la Raccomandazione citata mantiene la responsabilità (per l'ostensibilità ovvero la sottrazione alla consultazione delle carte d'archivio) direttamente in capo all'agenzia che ha creato i documenti, ma all'interno di un sistema di legalità che fissa in maniera predeterminata i periodi di non

accessibilità e non conosce scappatoie o le opacità. In effetti, anche in Italia le regole di accesso sono diverse, a seconda della natura dell'archivio, come definita ai sensi della normativa vigente.

Per gli archivi correnti l'accesso civico ai documenti amministrativi soffre dei limiti di cui all'art. 5-*bis*, comma 1, del d.lgs. 33 del 2013, che opera un bilanciamento di interessi sfavorevole all'accesso generalizzato, in ragione di interessi pubblici prevalenti: la valutazione, in tal caso, resta in capo al soggetto produttore del documento, che continua a detenerlo. Ma questi stessi interessi pubblici sono menzionati all'articolo 122 comma 1 lettera a) del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 come recessivi, quando si supera il termine massimo di 50 anni dalla formazione del documento: per il cosiddetto "codice Urbani" è giudicato accettabile che - dopo un mero decorso di tempo - la discrezionalità amministrativa nel diniego debba essere sostituita dalla piena consultabilità degli atti "relativi alla politica estera o interna dello Stato" e che, in parallelo con la perdita di possesso conseguente al versamento, l'ente produttore perda anche la potestà del diniego.

Quello che per gli archivi correnti è precluso, lo decide l'Amministrazione secondo la valutazione di interesse pubblico che le compete (peraltro ricorribile in sede giurisdizionale: v. Consiglio di Stato, Sez. V n. 1121/2020). Ma quello che passa agli archivi di deposito (30 anni dopo), o agli archivi storici (40 anni dopo), perde progressivamente il requisito dell'interesse pubblico alla sottrazione dalla conoscibilità. Il "codice Urbani" disciplina questa progressione: dopo 30 anni l'atto passa al deposito, perché può essere ancora utile all'amministrazione (ad esempio come precedente per le decisioni future); dopo 40 anni la commissione di sorveglianza e scarto fa una valutazione di storicità e, dalla selezione, nasce il versamento all'Archivio di Stato. Qui la valutazione si fa collettiva: per sottrarre alla conoscenza, fino al cinquantesimo anno, occorre una decisione di una Commissione che siede al Viminale ma nella quale un ruolo fondamentale esercita, proprio in ossequio a quell'esigenza di coordinamento che si è sopra richiamata, il Ministero della cultura.

Dopo il cinquantesimo anno il "codice Urbani" non prevede più limiti (tranne i 70 per la sfera dei dati personalissimi): il diritto alla conoscenza è pieno e si riepande senza più limiti. Ciò fatto salvo, beninteso, il segreto di Stato, nei limiti di cui alla legge del 2007, come riconosciuto dal Governo quando ha accolto il citato ordine del giorno G/2448 sez. I/5/7 testo 2.

Questa disamina della normativa di settore comporta alcune rigorose conseguenze che, pur senza profili di costo, sono assolutamente dirimenti per offrire - alla gestione del comparto archivistico nazionale - uniformità di indirizzo ed efficacia di azione amministrativa, nel conseguimento dei citati interessi costituzionali.

5. La settima Commissione sente anzitutto l'esigenza di riaffermare con decisione la necessità di imporre parità di trattamento per la ricerca storiografica decentrata: non a caso il Senato ha denunciato l'elusione «dei limiti temporali previsti dall'articolo 122 del "codice Urbani", da parte delle amministrazioni che non versano all'archivio centrale dello Stato e agli archivi di Stato i documenti relativi agli affari esauriti da oltre trent'anni. Ciò avviene, in base all'articolo 41 comma 6 del "codice Urbani", da parte del Ministero per gli affari esteri e da parte degli Stati maggiori dell'esercito, della marina e dell'aeronautica (per quanto attiene la documentazione di carattere militare e operativo); in base allo speciale regolamento di attuazione adottato ai sensi dell'articolo 10 della legge 3 agosto 2007, n. 124, da parte dei servizi di informazione e sicurezza, con un regime speciale da cui consegue, di fatto, l'inibizione all'accesso e alla consultazione di atti e documenti fondamentali per la

ricostruzione delle vicende storiche italiane» (Senato della Repubblica, *Giunte e Commissioni*, 23 novembre 2021, pp. 104-107, ordine del giorno G/2448 sez. I/5/7a testo 2); anche la definizione di “storico” attribuita ad uno degli archivi della Presidenza del consiglio dei ministri rischia di rientrare in tale categoria, per di più con un fondamento legislativo precario se non addirittura inesistente.

È ben vero che, in un ambito di grande sofferenza come quello archivistico, gli archivi “in deroga” sono di sicuro delle felici eccezioni, perché in via di principio curano il loro materiale con maggiore attenzione. Ma questo vale, a condizione di garantire la *par condicio* tra tutti i ricercatori. Non ha senso dare accesso solo alla sede accademica “in house” o alla fondazione partecipata dall’Ente, quando la questione trascende il settorialismo ed attiene alla macrostoria. Soprattutto non ha senso gestire le classifiche di sicurezza dei ricercatori con modalità tali da preconstituire gli esiti della ricerca. Se esistono fondi per i quali la consultazione è libera, siano essi nell’archivio della Farnesina siano essi allo Stato maggiore, devono essere accessibili a parità di condizioni a tutti i ricercatori. E tutti devono avere a disposizione una schedatura secondo sistemi di metadattazione uniformi, che consentano di avere accesso allo stesso documento in diversi archivi, garantendo che non si precluda da un lato ciò che è accessibile dall’altro lato.

Occorre insomma che tutti gli enti titolari di archivi rispondano all’utenza in una modalità “omologa” a quella che sarebbe goduta all’Archivio di Stato o all’ACS. Per fare questo l’utente, titolare del diritto di consultazione ai sensi del codice Urbani, deve vedere accessibili e consultabili - alle condizioni poste dall’articolo 122 del codice Urbani e salva soltanto l’apposizione del segreto di Stato nei limiti di cui alla legge n. 124 del 2007 - anche i documenti degli archivi dello Stato Maggiore della Difesa, dei servizi segreti e degli organi, enti o uffici per i quali non è contemplato l’obbligo di versamento all’Archivio centrale dello Stato.

Non è un traguardo impossibile. Un piccolo archivio storico di organo costituzionale, quello del Senato della Repubblica, in questa legislatura si è posto l’obiettivo in questione e, sotto la sovrintendenza della Commissione presieduta dal senatore Marilotti, ha cercato almeno in via tendenziale di conseguirlo.

L’impresa è quella con cui si è fatto “saltare” – almeno per quanto riguarda il terrorismo e le stragi – il sistema degli interPELLI, che sin qui governava la materia. Essa aveva tratti, a volte provocatori, ma reagiva ad una situazione di fatto intollerabile: il Governo – con le tre direttive Prodi, Renzi e Draghi – annunciava al mondo che i documenti riguardanti 12 tragici eventi della storia nazionale erano liberi e sarebbero confluiti all’Archivio centrale dello Stato per la pubblica consultazione. Le Camere, che molte di quelle carte posseggono in copia per l’attività di varie cessate commissioni d’inchiesta, dovevano sottostare ad una lunga procedura: la richiesta puntiforme dell’utente sul singolo documento, la domanda all’agenzia del Governo che aveva prodotto l’atto, la rara risposta di questa, la rarissima risposta positiva.

Tutto questo è saltato, quando l’onorevole Casson ha accolto l’appello pubblicamente lanciato a nome della Commissione per la biblioteca e l’archivio storico del Senato: un anno fa ha presentato una richiesta massiva di desecretazione di pressoché tutte le 130 mila pagine ancora classificate della Commissione Terrorismo e stragi. Da quel momento il sistema degli interPELLI si è occluso: ciò ha fatto emergere l’impossibilità archivistica di confrontare due documenti identici catalogati diversamente, in epoche diverse; erano spesso prodotti da enti succeduti ad altri enti di *intelligence* e spesso senza neppure un sistema informatico di riconoscimento visuale dei caratteri che compongono la pagina. Come cercare un ago in un

pagliaio: molta sciatteria archivistica, spesso, si innestava su sistemi di conservazione che - in passato - rispondevano a logiche di segretezza oggi superate. È però vero che l'incomunicabilità assoluta dei sistemi normativi che disciplinano gli archivi doveva saltare: ciò perché il documento storico della pubblica amministrazione è anche un bene culturale e, per questo, è pure esso assoggettato alla disciplina dettata dal "Codice Urbani" per tutti gli altri archivi.

6. Occorre quindi soffermarsi, anche grazie al contributo offerto dalle audizioni, sulle sfide - che tali indirizzi pongono - ad un sistema di conservazione degli atti opaco e scarsamente funzionale alla chiamata delle autorità politiche ad una sempre maggiore responsabilità dinanzi all'opinione pubblica.

In particolare, come ricorda la citata risoluzione 2382(2021), "i limiti imposti al diritto alla conoscenza, per proteggere la sicurezza nazionale, il diritto alla riservatezza o altri diritti umani, devono essere definiti rigorosamente" (quinto considerando); anche la raccomandazione Rec(2000)13 dichiara che difesa nazionale, politica estera e ordine pubblico sono "significativi interessi degni di protezione", alla stessa stregua della *privacy*. Occorre individuare dove si colloca il punto di equilibrio tra tali valori e quello di trasparenza: la raccomandazione, ad esempio, ammette un periodo di generale sottrazione di alcuni documenti alla pubblica consultazione, ma richiede una base legale per farlo e, soprattutto, che si tratti di un periodo predeterminato, che dia certezza dell'accessibilità a tutti gli utenti una volta decorso (§ 7.2 dell'appendice). Sia le eccezioni volta a volta accordate per dare accesso anticipato a singoli studiosi, sia la schermatura di alcuni elementi del documento, sia la possibilità di ricorrere ad un giudice contro i dinieghi ingiustificati, sono tutte "tecnicità" che aiutano a mantenere in equilibrio la bilancia dei contrapposti valori, e che per la raccomandazione (§ 2 dell'appendice) dovrebbero riposare su un preventivo atto del Parlamento: ci appare che con atti amministrativi generali il Governo o le sue agenzie spesso eludano le priorità qui esposte.

Il bilanciamento richiede il rispetto del diritto alla conoscenza, come da ultimo invocato in Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa in sede di approvazione della risoluzione riguardante il *report* n. 15537 della Commissione cultura di quell'organismo sovranazionale (23 giugno 2022, h. 18,49:41, intervento del sen. Marilotti): in concreto, questo diritto può essere lesa o conculcato sia perseguendo l'esercizio del legittimo diritto di cronaca, come è il caso di Julian Assange, sia negando l'accesso a documenti importanti per la pubblica opinione chiamata ad esprimere un giudizio sulla condotta dei propri governanti.

Il punto di equilibrio tra esigenze di trasparenza dell'agire amministrativo e riservatezza delle scelte di politica interna ed estera del Paese è nel decreto legislativo numero 42 del 2004, ed è fissato nel decorso del tempo di 50 anni dalla creazione dell'atto.

Si tratta di un numero che, come tutte le convenzioni, ha una certa valenza di arbitrarietà: 50 anni sono metà di un secolo e il *saeculum*, oggi, non ha lo stesso significato dei tempi in cui Orazio Flacco componeva il *carmen saeculare*. Oggi alcuni dei personaggi che nell'età della ragione hanno agito potrebbero ancora godere del meritato riposo di pensionati e potrebbero decidere di rassegnare - a meditazioni, memorie o rievocazioni - le ragioni di loro decisioni, soprattutto quando esse riemergono dalle carte nella loro muta eloquenza.

Dopo l'istanza Casson dell'aprile-maggio 2021, la direttiva Draghi del 2 agosto 2021 ha per la prima volta menzionato il codice Urbani, per il diverso periodo di 70 anni previsto dall'articolo 122 per i dati personalissimi (familiari, sanitari e sessuali). Ne è nata un'intensa

corrispondenza con la Presidenza del Senato e, soprattutto, è nata una forte presa di consapevolezza parlamentare: l'affare assegnato sollecitato dal senatore Parrini, l'indagine conoscitiva iniziata dal senatore Urso al COPASIR e, ovviamente, il presente affare assegnato hanno consentito al decisore politico di prendere consapevolezza *ex professo* di un ambito troppo spesso lasciato alla forza inerziale degli apparati burocratici.

Se l'Aula del Senato ha dovuto apprendere di lacune archivistiche che, ancor oggi, intersecano le vicende di Gramsci e Matteotti (XVIII legislatura, Senato della Repubblica, Assemblea, 21 dicembre 2021, p. 11, intervento del sen. Marilotti), significa che – persino su eventi che superano di gran lunga i limiti massimi del “codice Urbani” – la sciatteria ed la disattenzione, nella gestione delle carte d'archivio, restano pesantemente di ingombro alla completezza della ricerca storica, attraverso ostacoli frapposti all'accesso nei mille luoghi della memoria.

Dopo la campagna di stampa del *Guardian*, il governo britannico nel 2013 ha ammesso l'esistenza dell'«archivio segreto» di Hanslope Park ed ha ammesso per questa via di aver "riclassificato" documenti liberi. È auspicabile che queste opacità amministrative siano dissolte dal chiaro indirizzo espresso in questa relazione, nel senso di una maggiore uniformità di gestione degli archivi sotto il coordinamento del Ministero competente, che dovrà fungere sempre più da pungolo per un migliore adempimento delle pubbliche amministrazioni.