

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2525

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

ZACCAGNINI, BOLDRINI, LUZZATTO, LUCIFREDI, ARMANI, CARRA, PIGNI, TERRAROLI, FINELLI, DELFINO, BIGNARDI, MONTANTI, de MEO, ARIOSTO, TOGNONI

Presentata il 20 maggio 1970

Archivi storici parlamentari

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il problema degli archivi storici parlamentari si è posto nella sua improrogabile evidenza soprattutto negli ultimi anni, allorché, dopo il travaglio degli avvenimenti bellici ed istituzionali, si è avvertita la necessità di creare una struttura atta ad assicurare definitivamente la conservazione di un materiale documentario di fondamentale interesse per la storia politica del paese.

Gli archivi storici parlamentari conservano infatti serie di primaria importanza a partire dal 1948, di cui alcune senza soluzione di continuità, come i fascicoli dei disegni e proposte di legge e gli incarti delle Commissioni, altre relative a particolari momenti delle vicende politiche, ma non per questo meno significative, come i verbali e i carteggi di alcune Commissioni di inchiesta o i processi del Senato costituito in Alta Corte di giustizia.

Detto materiale è stato anche di recente accuratamente riordinato e inventariato da personale specializzato che lo ha sottratto all'incuria del tempo e soprattutto ha provveduto e provvede che per il presente e quindi

per il futuro sia assicurata la conservazione di tutta la documentazione di interesse storico, ivi compresa l'ingente mole del materiale elettorale circoscrizionale e sezionale, a norma dei principi stabiliti dalle leggi vigenti in materia archivistica, e ne sia agevolata la consultabilità da parte di parlamentari e di studiosi, con l'ausilio dei mezzi di corredo (inventari, schedari, microfilm, ecc.), richiesti dalla scienza archivistica.

In particolare l'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati ha già provveduto, per l'archivio di questa Assemblea, ad emanare un apposito Regolamento in data 28 aprile 1966, col quale si stabilisce che « al termine di ciascuna legislatura gli atti originali, da qualsiasi servizio prodotti, vengono versati, previa inventariazione e scarto dei duplicati, all'Archivio storico (della Camera) che ne cura la conservazione e l'ordinamento » (articolo 2); e si sono determinate le norme di conservazione, pubblicità e consultabilità dei documenti.

Ciò premesso sulla situazione di fatto, sia in relazione alla consistenza degli archivi sto-

rici degli organi legislativi che all'attrezzatura ed alla capacità tecnico-culturale e burocratica che le Assemblee legislative hanno di conservarli esse stesse, regolamentarli e farli funzionare nell'interesse degli studi storiografici oltre che legislativi; quanto all'opportunità di tale sistemazione non si può disconoscere: 1) la natura costituzionale degli organi legislativi che li distingue nettamente non solo dall'amministrazione attiva a cui sono affidati gli archivi di Stato, ma anche dagli uffici del potere giudiziario che in quelli versano le loro carte; 2) il carattere di particolare riservatezza di non poche serie conservate negli archivi in questione, a cominciare da quelle delle commissioni parlamentari di inchiesta — carattere di riservatezza spesso non inferiore di certo a quello delle carte del Ministero degli affari esteri a cui la legislazione in vigore espressamente consente di conservare presso di sé il proprio archivio storico, o di quelle del Ministero della difesa che, come il primo, è escluso dall'ingerenza delle commissioni di sorveglianza degli archivi di Stato (articoli 23, ultimo capoverso, e 25 del decreto del Presidente della Repubblica sugli Archivi di Stato 30 settembre 1969, n. 1409); 3) l'evidente vantaggio che viene alla documentazione dall'essere conservata, quando è possibile, presso l'ente stesso che l'ha emanata, come una completa unità organica sistemata secondo i criteri del metodo storico, specialmente quando quest'ente è esso stesso un *unicum* nelle strutture storiche e sociali dell'ordinamento giuridico, è di singolare importanza ed è in grado di provvedere con mezzi particolari ed adeguati, sicuramente meglio dell'Amministrazione degli Archivi di Stato, che in questo campo ha compiti tanto più vasti, nei cui confronti il problema della sistemazione degli archivi storici degli organi legislativi acquisterebbe per necessità di cose un peso inferiore a quello richiesto dal loro rilievo e dalle loro precipue necessità; 4) la particolare natura e posizione della documentazione parlamentare nei confronti delle istituzioni che l'hanno prodotta, che continuamente hanno bisogno di « riassumere » atti e carte anche a grande distanza di tempo, per cui è difficilmente ipotizzabile un esempio di materiale archivistico realmente « esaurito », data la importanza veramente essenziale che, a fini di studio, di ricerca di precedenti, di individuazione di prassi, i documenti rivestono nell'ambito del quotidiano lavoro delle Camere, tanto da poter essere considerati, in pratica, sempre potenzialmente attuali.

* * *

La legge italiana sugli Archivi del Regno del 22 dicembre 1939, n. 2006, stabiliva invero all'articolo 1: « Lo Stato, per mezzo del Ministero dell'interno, provvede: a) a conservare gli atti e le scritture di pertinenza dello Stato stesso, sia quelli riguardanti le sue Amministrazioni sia quelli depositati negli archivi statali in virtù di altre leggi o perché abbiano importanza storica e scientifica riconosciuta ». All'articolo 2: « La conservazione degli atti e delle scritture di cui alla lettera a) dell'articolo 1 è effettuata: a) nell'Archivio del Regno (l'attuale Archivio centrale dello Stato); b) negli Archivi di Stato; c) nelle sezioni di Archivio di Stato ».

Questa legge regolava organicamente per la prima volta la complessa materia della conservazione delle carte negli uffici statali presso gli Archivi di Stato e la vigilanza sugli archivi degli enti pubblici non statali e dei privati ad opera delle sovrintendenze archivistiche. Essa, che istituiva allo scopo una struttura burocratica capillare in funzione dei versamenti che gli uffici amministrativi e giudiziari avrebbero dovuto effettuare al livello non solo centrale ma periferico (regionale, provinciale, locale in genere), nulla stabiliva per altro, come si vede, relativamente agli archivi storici degli organi legislativi, che restavano affidati di fatto, come per il passato, alle rispettive Assemblee di provenienza.

Ma, al contrario, il decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1963, n. 1409, sull'ordinamento degli Archivi di Stato, attualmente in vigore, che ha sostituito la legge del 1939 in base alla legge di delega al Governo 17 dicembre 1962, n. 1863, stabilisce all'articolo 1: « È compito dell'Amministrazione degli Archivi di Stato: a) conservare: 1) gli archivi degli Stati italiani preunitari; 2) i documenti degli organi legislativi, giudiziari ed amministrativi dello Stato non più occorrenti alle necessità ordinarie del servizio... ». All'articolo 23: « Gli organi indicati nel n. 2) della lettera a) del primo comma dell'articolo 1 versano ai competenti Archivi di Stato i documenti relativi agli affari esauriti da oltre 40 anni... Le disposizioni del presente articolo non si applicano al Ministero degli affari esteri ».

Pur prendendo atto della funzione altamente meritoria assunta da questa legge nel completare e perfezionare il sistema della legge precedente — e a parte le considerazioni già svolte riguardo al merito dei problemi connessi con la sistemazione dell'Archivio storico

della Camera e del Senato — non si può fare a meno di rilevare come il decreto legislativo in questione, nell'annoverare gli organi legislativi fra quelli le cui carte sono conservate dagli Archivi di Stato e vanno obbligatoriamente ad essi versate, abbia ecceduto, sia pure a buon fine, non solo i limiti di convenienza risultanti da una più meditata valutazione del problema specifico, ma verisimilmente gli stessi limiti giuridici fissati dalla citata legge di delega del 1962. Questa, infatti, all'articolo 1 delegava, sì, il Governo ad emanare norme « per integrare, modificare e coordinare le disposizioni vigenti nell'ordinamento degli Archivi di Stato » — e che vi sia stata in questo punto sostanziale innovazione sulla legge del 1939 è indiscutibile, perché l'aggiunta del termine « legislativa » alla vecchia dizione generica « atti... riguardanti le Amministrazioni dello Stato » è una vera innovazione a differenza dell'aggiunta del termine « giudiziari » che, riflettendo una situazione di fatto già operante, va invece considerata come una mera esplicitazione — ma essa legge di delega non solo non accennava espressamente agli archivi degli organi legislativi (e, se avesse voluto comprenderli nei poteri di riforma, lo avrebbe fatto, considerato il rilievo della cosa), anzi implicitamente li escludeva con l'articolo 2, che fra « i criteri direttivi da osservare » poneva al n. 4: « l'istituzione, presso gli uffici centrali, regionali e provinciali degli organi amministrativi dello Stato e presso gli uffici giudiziari non inferiori ai tribunali, di Commissione permanenti per la sorveglianza sui rispettivi archivi, composta da rappresentanti degli uffici stessi e dell'Amministrazione degli Archivi di Stato... », non menzionando quindi, su questo punto fondamentale, gli organi legislativi, ma solo quelli amministrativi e giudiziari: segno evidente che la volontà del legislatore delegante non includeva Camera e Senato fra gli organi dei cui archivi storici bisognasse operare la riforma o comunque provvedere in merito.

Il decreto legislativo ha poi in effetti istituito, come si è detto, con l'articolo 25, queste Commissioni di sorveglianza, le quali funzionano egregiamente allo scopo di provvedere a che i futuri archivi storici siano ben conservati ed ordinati già nella fase in cui nascono presso i rispettivi enti come archivi amministrativi — correnti e di deposito — (così come la « vigilanza » delle soprintendenze archivistiche controlla gli archivi di interesse storico degli enti non statali e dei privati); ma lo ha fatto appunto presso gli uffici

amministrativi dello Stato — con le due eccezioni che si sono viste — e presso quelli giudiziari, mentre neppure esso ha esteso la normazione agli archivi degli organi legislativi, perché su questo punto avrebbe deviato espressamente dai criteri direttivi fissati dalla legge di delega.

Né va taciuto, infine, che le legislazioni archivistiche ed i regolamenti parlamentari di molti dei principali Stati stranieri fanno una posizione particolare agli archivi degli organi legislativi: così, ad esempio, in Francia, a proposito degli « Archivi dei grandi corpi dello Stato », si rileva che il Senato e la Camera dei deputati sin dagli anni della rivoluzione francese si sono costituiti degli archivi propri, posti sotto la direzione dei questori delle rispettive assemblee e sotto la custodia di un archivista, e depositano ogni anno agli Archivi nazionali, « solamente uno dei due esemplari autentici dei loro verbali » (Dalloz, *Répertoire de droit public et administratif*, Paris, 1958, tomo I, p. 96, voce *Archives*); in Gran Bretagna la recente legge sugli archivi storici (*Public Records Act*, del 1958) riguarda solo gli organi amministrativi e giudiziari e non estende la sua normazione alle carte della Camera dei Lords e di quella dei Comuni, che restano invece conservate, alle dipendenze dei rispettivi segretari generali, negli archivi storici parlamentari, e cioè nella Torre Vittoria e negli altri locali di pertinenza delle assemblee legislative, dove si sono tradizionalmente accumulate nel corso dei secoli (cfr. Erskine May's *Treatise on the law, privileges, proceedings and usage of Parliament*, London, 1964, pp. 243, 244 e C. Ilbert, *Parliament, its History, Constitution and Practice*, London, 1964, p. 153); negli Stati Uniti è previsto che gli atti non correnti del Congresso e delle Commissioni parlamentari siano trasferiti, per la conservazione, all'Amministrazione dei Servizi generali dei due rami del Parlamento, rispettivamente a disposizione del Senato e della Camera dei rappresentanti (*United States Code, Congressional and Administrative News*, St. Paul, Minn., n. 12, November 5, 1968, Titolo 44 *Public Printing and Documents*, p. 5487).

Norme particolari per gli archivi parlamentari figurano anche negli ordinamenti della Germania federale, del Belgio, dell'Olanda.

* * *

Per questi motivi, Onorevoli Colleghi, abbiamo il fondato convincimento che non sfugga ad alcuno la necessità di adeguare lo stru-

mento legislativo alle esigenze ed alle prospettive della situazione di fatto quale si è venuta a creare ad opera dell'iniziativa degli organi interessati, per la migliore soluzione di un problema che tocca così da vicino la sensibilità delle stesse Assemblee legislative. Si

propone pertanto di sopprimere la parola « legislativi » dal n. 2) della lettera a) del primo comma dell'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1963, n. 1409.

PROPOSTA DI LEGGE

ARTICOLO UNICO.

La Camera dei Deputati e il Senato della Repubblica conservano i loro atti presso proprio archivio storico, secondo le determinazioni dei rispettivi Uffici di Presidenza.

È soppressa la parola « legislativi » nel primo comma, lettera a), n. 2, dell'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1963. n. 1409.