

Gentile Dott.ssa Rossana Rummo  
Direttore Generale  
Direzione Generale per gli Archivi  
Ministero per i beni e le attività culturali  
Via Gaeta 8/A  
00185 – Roma

*A mezzo raccomandata A.R.*

**Oggetto: quesito su articolo 10 D. Lgs. 22 gennaio 2004 n. 42**

Gentile Direttore,

la scrivente Federazione raccoglie circa 300 Circoli e Associazioni filateliche con un totale di circa 18.000 iscritti.

Qui di seguito i contenuti della problematica in ordine alla quale si richiede un intervento da parte del Ministero.

La norma oggetto di attenzione è l'articolo 10, comma 2, del Codice dei Beni Culturali la quale, con riferimento a determinati beni mobili, stabilisce una vera e propria predeterminazione di culturalità sulla base della mera natura giuridica del soggetto proprietario. Sono, infatti, «beni culturali» per il semplice fatto di appartenere allo Stato, alle Regioni o ad altri enti pubblici territoriali:

- (a) le raccolte di musei, pinacoteche, gallerie ed altri luoghi espositivi,
- (b) gli archivi ed i singoli documenti e
- (c) le raccolte librerie delle biblioteche.

Per tutti questi beni è stata fatta dal legislatore una valutazione *una tantum* sulla sussistenza dei presupposti per la loro qualificazione quali «beni culturali». Tengo a sottolineare che questa categoria prescinde dalla circostanza che i beni in questione abbiamo, o meno, un qualche interesse artistico, storico, archeologico o etno-antropologico. Elemento questo, invece, esiziale per la distinta categoria dei beni appartenenti allo Stato, alle regioni o agli altri enti pubblici di cui al comma 1° dello stesso articolo 10 ovvero dei beni appartenenti ai privati di cui al comma 3° dello stesso articolo 10. Con particolare riferimento agli archivi ed ai singoli documenti appartenenti ai privati il distacco normativo è alquanto marcato posto che questi possono essere considerati «beni culturali» solo laddove essi rivestano un «interesse storico particolarmente importante» e previo rilascio della dichiarazione prevista dall'articolo 13 del Codice dei Beni Culturali.

In questo peculiare quadro normativo si è assistito in tempi recenti ad una (ad avviso della scrivente) forzata interpretazione della norma in esame da parte di alcune Soprintendenze Archivistiche per quanto riguarda i c.d. beni della filografia. Trattasi di buste (con o senza francobollo), lettere ed altri documenti autografi di ogni epoca in relazione ai quali esiste da decenni un gran numero di appassionati e collezionisti.

Nell'ambito di aste pubbliche o della vendita di tali beni da collezionismo da parte di operatori del settore si è assistito ad infondati ed estesi provvedimenti di sequestro da parte delle competenti autorità sulla base di una asserita applicabilità del combinato disposto degli articoli 10, comma 2, 53 e 54, comma 2, lett. c), del Codice dei Beni Culturali in considerazione del fatto che si trattava di documenti: (i) indirizzati allo Stato, alle Regioni o ad altri enti pubblici territoriali oppure (ii) indirizzati ad autorità pubbliche preesistenti alla costituzione della Repubblica Italiana (ad esempio, un Doge o un Re).

Questo approccio non pare essere aderente al dettato normativo il quale impone al soggetto pubblico che intende invocare la demanialità di un "bene culturale" innanzitutto di dimostrare di esserne legittimo proprietario. Se si tratta di documenti provenienti da un archivio pubblico si dovrà quindi fornire una specifica descrizione del lotto, un indice dell'archivio e/o un numero di protocollo del lotto rivendicato ed una denuncia della indebita sottrazione o del furto. Elementi questi che dovranno essere coerenti tra loro e fornire una univoca e chiara provenienza del documento da un archivio pubblico.

Inoltre la più volte citata disposizione si limita a stabilire la natura di "bene culturale" degli archivi e dei singoli documenti a condizioni che questi appartengano allo Stato, alle Regioni o ad altri enti pubblici territoriali. La circostanza che un documento sia stato "indirizzato" ad uno di questi soggetti non significa ancora che esso sia di proprietà pubblica. A fortiori ancora più erroneo è l'assunto che lo stesso principio possa valere per autorità esistenti prima della costituzione della Repubblica Italiana o addirittura per autorità degli stati italiani preunitari.

In proposito si deve tener conto che molti documenti sono stati deliberatamente destinati allo scarto e alla distruzione da parte delle stesse autorità pubbliche. Tale materia è oggetto di una articolata e risalente disciplina tanto che il primo provvedimento riguardante gli archivi risale alla seconda metà del 1800. Con il **Regio Decreto 27 maggio 1875, n. 2552**, infatti, è stato istituito il c.d. Archivio del Regno in cui venivano raccolti gli atti dei dicasteri centrali del Regno «*che non più occorrono ai bisogni ordinari del servizio*» (art. 1). Peraltro, gli atti delle magistrature giudiziarie e delle amministrazioni non centrali del Regno dovevano essere raccolti nell'archivio esistente nel capoluogo della provincia nella quale dette magistrature e amministrazioni avevano sede (art. 3). Negli archivi venivano conservati «*tutti gli atti appartenenti in libera proprietà allo Stato*» aventi «*carattere di documento pubblico o privato nel senso giuridico e diplomatico della parola*». Le regole per la compilazione degli inventari, degli indici e dei repertori erano stabilite dal Consiglio per gli archivi. L'art. 15, limitatamente agli atti dei tribunali e degli uffici amministrativi, prevedeva che «*finché rimangono presso i medesimi, devono essere raccolti in un unico locale per ogni magistratura od ufficio*». Tali atti non potevano, per nessun motivo, essere tolti dall'ordine generale della loro conservazione. Al contrario, gli stampati, i duplicati o gli atti che non avessero carattere di atto ufficiale, «*con licenza data per iscritto dal capo della magistratura o dell'ufficio*», potevano annualmente essere venduti o distrutti. Il successivo art. 21, poi, disponeva che i direttori di archivio, esaminate le carte di recente deposito presso l'inventario, prima di procedere alla registrazione, potevano proporre la distruzione, previo parere del capo dell'ufficio cui le carte appartenevano e se ciò non comportasse alcun danno alla storia o all'amministrazione. La proposta di distruzione della documentazione veniva inviata al sovrintendente che esprimeva il proprio parere al ministro dell'interno il quale, a sua volta, sentito il Consiglio per gli archivi, decideva sul merito. Con il **Regio Decreto 9 settembre 1902, n. 445** è stato emanato il Regolamento Generale. Da quel momento, per le amministrazioni centrali, la competenza per le operazioni di scarto venne affidata ad una "commissione" di cui era parte il direttore dell'archivio del Regno. Le commissioni di scarto per gli uffici periferici sono state istituite solo con il **Regio Decreto 2 ottobre 1911, n. 1163**, il cui art. 69, riprendendo quanto previsto dall'art. 15 del R.D. n. 2552/1875, disponeva che gli atti dei tribunali e degli uffici amministrativi, fino a che rimanessero presso i medesimi,

dovevano essere raccolti in un unico locale per ogni magistratura od ufficio. Inoltre, specificava che gli atti da eliminare sarebbero stati dichiarati per iscritto in elenchi redatti da una commissione designata di volta in volta, e dovevano contenere l'indicazione della data iniziale e di quella terminale di ciascuna serie, la quantità, almeno approssimativa, delle carte relative ed i motivi specifici della proposta eliminazione, poi, accompagnati da una relazione riassuntiva delle ragioni dell'eliminazione, dovevano essere trasmessi al Ministero dell'interno, o al Ministero competente se la commissione non era centrale. Il Ministero degli interni avrebbe deciso, previa audizione della Giunta del Consiglio degli archivi, «*determinando se le carte da eliminare [dovessero] essere bruciate, macerate o cedute in libero uso*». Nei «*casi dubbi*» era previsto il parere del Consiglio degli archivi. Sempre alla prima metà del '900 risale il **Decreto Legge 10 agosto 1928 n. 2034** il quale *sub* articolo 16 prevedeva che sino al 30 giugno 1931 tutte le carte e stampati delle Amministrazioni dello Stato, degli stabilimenti ed enti dipendenti dello Stato, delle Province, dei Comuni, delle istituzioni pubbliche di beneficenza e di tutti gli altri enti soggetti al controllo dello Stato, dei quali fosse stata riconosciuta l'inutile conservazione, dovessero essere ceduti senza corrispettivo alla Croce Rosse Italiana. Si acclude per Sua facilità di consultazione il PDF della norma.

Dunque non è affatto anomalo che dei documenti indirizzati allo Stato, alle Regioni o ad altri enti pubblici territoriali possano oggi legittimamente appartenere a privati e trovarsi sul mercato dei beni collezionistici.

In estrema sintesi e tirando le fila della lunga premessa, la scrivente Federazione ritiene che la semplice circostanza che un documento (ancorché d'interesse storico) sia stato formato da un soggetto pubblico o sia ad esso indirizzato quale destinatario non sia idonea di per sé a determinare una presunzione di appartenenza pubblica del documento stesso, anche alla luce della vigente normativa testé riportata.

Per gli operatori del settore e, soprattutto, per gli appassionati della filatelia e della filografia è quindi di fondamentale importanza un intervento chiarificatore da parte del Ministero (eventualmente anche a livello legislativo) che ponga fine alla situazione di incertezza e di apprensione che si è venuta a creare dopo le molteplici (e non sempre tra loro coerenti) iniziative delle varie Soprintendenze Archivistiche.

Si deve, infine, considerare che alla qualifica di un determinato documento quale «bene culturale» consegue l'ottemperanza da parte del possessore di numerosi obblighi il cui mancato rispetto comporta sanzioni anche penali. E' quindi estremamente importante che vi sia la maggior chiarezza possibile sulla portata delle norme in questione.

Confidando di aver fornito ogni utile elemento, restiamo a disposizione anche per un eventuale incontro al fine di poter individuare ogni più opportuna iniziativa.

Molti cordiali saluti

Rimini 14 settembre 2012

Ing. Piero Macrelli