

Le contrôle des archives de l'État (Archives d'État) et des organismes publics et des archives privées d'intérêt historique remarquable (Surintendances archivistiques) en Italie

Giuseppe Mesoraca

Citer ce document / Cite this document :

Mesoraca Giuseppe. Le contrôle des archives de l'État (Archives d'État) et des organismes publics et des archives privées d'intérêt historique remarquable (Surintendances archivistiques) en Italie. In: La Gazette des archives, n°224, 2011. Archives départementales et territoires : entre réforme de l'administration territoriale et territorialisation de la culture. pp. 97-116;

http://www.persee.fr/doc/gazar_0016-5522_2011_num_224_4_4864

Document généré le 15/03/2017

Le contrôle des archives de l'État (Archives d'État) et des organismes publics et des archives privées d'intérêt historique remarquable (Surintendances archivistiques) en Italie

Giuseppe MESORACA

Aperçus sur l'évolution législative du système général des Archives d'État

Jusqu'en 1861, il existait huit organisations de l'État, représentant autant de systèmes archivistiques. L'effort du royaume d'Italie en matière d'organisation porta sur l'unification administrative, incluant naturellement le secteur même de la conservation des archives. La date de 1861 nous permet d'ailleurs de rappeler que sont célébrés cette année les 150 ans de l'Unité italienne. Les premières dispositions législatives relatives aux archives de l'Italie unifiée (décret royal n° 1861 du 26 mars 1874 et décret royal n° 2552 du 27 mai 1875) fixèrent les critères et les modalités de conservation de la documentation produite par les États antérieurs à l'Unité et réglemèrent l'organisation générale des Archives d'État (*Archivi di Stato*) sur tout le territoire national. Furent alors institués, comme dépendances du ministère de l'Intérieur, les Archives du royaume (*Archivio del Regno*), pour les actes des dicastères centraux, et un certain nombre de services d'archives sur le territoire, pour les actes des magistratures judiciaires et des administrations non centrales.

La loi n° 2006 du 22 décembre 1939

La loi n° 2006 du 22 décembre 1939 engendra un système organique pour l'ensemble des archives, publiques comme privées. Au regard des dispositions antérieures, la loi n° 2006 de 1939 introduisait d'importantes innovations.

L'État, par l'intermédiaire du ministère de l'Intérieur, décidait de pourvoir à la conservation des actes et des écritures relevant de la compétence de l'État lui-même, tant ceux concernant ses administrations que ceux déposés dans les services d'archives de l'État, en vertu d'autres lois ou d'une importance historique et scientifique avérée, et d'exercer une veille tant sur les archives des organismes (parapublics, auxiliaires de l'État, institutions publiques d'assistance et de bienfaisance, établissements de crédit de droit public, associations syndicales) que sur les archives privées. Des Archives d'État (*Archivio di Stato*) furent instituées dans chaque province, ainsi que des dépôts en dépendant (*sezioni*). Au total, les Archives d'État atteignirent le nombre de 94 centres.

Pour exercer cette veille, neuf surintendances archivistiques furent instituées. Ce n'est que dans les années 1950 que les fonctions de directeur des Archives d'État et de surintendant furent séparées, donnant un élan concret aux activités de veille. Les surintendants se sont vu confier la mission de mettre en œuvre la revendication ainsi que l'expropriation des documents des administrations publiques et des chartes d'importance historique et scientifiques conservées en mains privées. Des dispositions furent prises au sujet des archives des organismes publics extérieurs à l'État. Les communes chefs-lieux de province ou de plus de 50 000 habitants eurent l'obligation de créer des dépôts d'archives distincts pour les actes antérieurs à 1870.

Les dispositions sur les archives privées ont introduit une autre innovation concernant la communication, par les propriétaires, les possesseurs et les détenteurs, à quelque titre que ce soit, des archives privées ou du matériau archivistique d'intérêt historique. Les mêmes furent tenus, dans un délai de trente jours après leur acquisition, d'informer par écrit le préfet de la province où les archives seraient localisées et conservées. En outre, des dispositions furent prises sur la procédure à suivre pour effectuer la déclaration dite d'«intérêt majeur». L'exportation ou le démembrement de ces fonds d'archives ont été interdits. Par ailleurs, des modalités de tri ont été fixées pour les actes conservés au sein des archives privées. Pour la première fois, des sanctions furent également prévues pour quiconque aurait désobéi au respect dû aux dispositions sur les archives.

Par cette loi, abrogée en 1963 par le décret présidentiel n° 1409 resté en vigueur jusqu'en 1999, fut créé un système institutionnel tout à fait particulier, qui conjugait pluralisme culturel et contrôle unificateur. L'énorme potentiel que cette organisation préfigurait à partir de 1939 n'eut toutefois pas le temps de porter ses fruits. La mise en place tardive des surintendances, qui remonte à l'après-guerre, suivie, peu de temps après, de l'abrogation de la loi de 1939 –

qui pouvait compter sur un appareil de sanction d'un certain niveau, non repris dans la loi suivante de 1963 –, ne permit pas un décollage de l'activité de contrôle (*tutela*).

Le décret n° 1409 du Président de la République du 30 septembre 1963

Le décret présidentiel n° 1409 de 1963, qui a réglementé l'activité de l'administration des Archives jusqu'en 1999, reprenait, en l'améliorant, la loi de 1939, avec plusieurs modifications importantes. Les innovations introduites avaient pour objectif de :

- rendre univoque la terminologie par l'emploi de deux termes seulement : « archives » et « documentation », en supprimant « actes », « documents écrits » (*scrittura*), « chartes », etc. ;

- réduire à une seule expression, celle d'« intérêt historique remarquable », les diverses expressions utilisées par les lois précédentes, qui énuméraient l'importance historique et scientifique, l'intérêt historique, l'intérêt historique particulier, l'intérêt historico-politique, le caractère historico-politique, l'intérêt archivistico-administratif ;

- déterminer plus précisément les compétences respectives des Archives d'État et des surintendances : aux premières, réserver la fonction de conservation et les relations avec les archives des services et des juridictions d'État, destinées à rejoindre les Archives d'État ; aux secondes, conçues comme des organes dédiés au contrôle, demander de se charger des relations avec les archives des organismes publics extérieurs à l'État et avec les archives privées.

Les surintendances archivistiques furent portées à dix-neuf, soit une par région (le Val d'Aoste est uni au Piémont).

Les archives appartenant à l'État, aux régions et aux organismes publics territoriaux devinrent une partie du domaine public. Les documents uniques des archives de l'État et des organismes publics territoriaux furent considérés comme inaliénables, de même que pour les archives des organismes publics non locaux. La définition d'archives historiques fut modifiée, en l'identifiant comme la part des documents parvenus à échéance administrative depuis plus de quarante ans. Cette durée devint également le délai nécessaire pour le versement aux Archives d'État des documents produits par les services de l'État, sauf en cas de risque de dégradation des actes, qui, dans cette hypothèse, pouvaient être versés plus tôt et, pour les organismes publics, dans le dépôt

relevant des Archives d'État. Les archives des services supprimés de l'État devaient être versées aux Archives d'État, tout comme d'ailleurs les archives des organismes clos. Pour ces derniers était prévue la possibilité de confier les archives à d'autres organismes publics qui en auraient besoin pour leurs intérêts institutionnels. Le tri des actes, pour les archives de l'État comme pour celles des organismes publics, fut autorisé pour la totalité du fonds d'archives et pas seulement pour les archives historiques.

Une innovation importante par rapport à la législation antérieure fut apportée par l'institution des commissions de surveillance, destinées à assurer une liaison organique et permanente entre les Archives d'État et les Archives des juridictions et des administrations de l'État, dont la documentation, après tri de celle considérée comme inutile pour la conservation, devait être versée, après la durée de quarante ans, à ces mêmes Archives d'État. Tous les organismes eurent l'obligation d'instituer des dépôts séparés des archives elles-mêmes pour les documents concernant les affaires closes depuis quarante ans.

Le code des Biens culturels et du Paysage, décret-loi n° 42 du 22 janvier 2004 (législation en vigueur)

En 1975, les Archives furent rattachées, sur le plan organisationnel, au ministère des Biens culturels, en apportant avec elles les outils législatifs et les moyens financiers dont elles disposaient déjà. Les étapes suivantes furent le *Texte unique des dispositions législatives en matière de biens culturels et environnementaux* (décret-loi du 29 octobre 1999) et le code des Biens culturels et du Paysage (décret-loi n° 42 du 22 janvier 2004).

L'élaboration du « Texte unique » est intervenue à une période de réflexion intense, de débat et d'innovations législatives, qui touchèrent l'organisation institutionnelle du contrôle, de la conservation et de la valorisation des biens culturels, soit au plan de la répartition des compétences entre État, régions et organismes locaux, soit au plan de la réorganisation du ministère des Biens et Activités culturels. Le code des Biens culturels et du Paysage s'est conformé à la loi constitutionnelle n° 3 du 18 octobre 2001, qui a modifié les dispositions du titre V de la Constitution et qui, parmi les compétences réservées à l'État, fait figurer celle de légiférer en matière de contrôle des biens culturels, ainsi que celle d'édicter le cadre législatif à l'intérieur duquel se développe la législation régionale en matière de valorisation.

L'obligation de conservation et de sauvegarde des biens culturels fut introduite, à la charge de toutes les entités, publiques et privées, qui en sont propriétaires, possesseurs ou détentrices. Bien qu'appliquée aux entités publiques, l'obligation

d'assurer la diffusion auprès du public s'est ajoutée à l'obligation de conservation. Une telle obligation ne retombe pas seulement sur l'État, les régions, les villes métropolitaines, les provinces et les communes, mais également, dans la limite des biens de pleine propriété, sur les autres entités publiques.

Le patrimoine culturel est constitué des biens culturels et des biens paysagers. Sont définis comme biens culturels les éléments meubles et immeubles présentant un intérêt artistique, historique, archéologique, ethno-anthropologique, archivistique et bibliographique. Le contrôle consiste dans l'exercice des fonctions et dans la discipline des activités destinées à définir les biens formant le patrimoine culturel et à en assurer la protection et la conservation aux fins de diffusion publique. Il est confié à la compétence exclusive de l'État afin d'en garantir un exercice unifié, alors que la valorisation, destinée à promouvoir la connaissance du patrimoine culturel et à en assurer les meilleures conditions d'usage et de diffusion publique en vue de soutenir le développement culturel, est placée sous un régime de législation concurrentielle avec les régions. La connaissance du patrimoine culturel est apparue comme de grand intérêt et fondamentale pour une politique efficace de contrôle, de conservation et de valorisation.

Les archives extérieures à l'État, auxquelles s'appliquent ces missions de contrôle et de protection, constituent un patrimoine extraordinaire, disséminé sur le territoire national, produit par les régions, les autres organismes publics et les particuliers – notamment les familles et les individus qui ont joué un rôle important dans l'histoire du pays et sont propriétaires ou possesseurs d'archives d'intérêt historique remarquable.

Le contrôle des Archives de l'État (Archives d'État)

De cette présentation de l'évolution de l'organisation archivistique de 1875 à 2004, on peut souligner que, dans le cas particulier de la situation italienne, la présence de deux institutions préposées au contrôle des archives, qu'il s'agisse de celles de l'État, des organismes publics ou des particuliers, a permis de conserver et de transmettre aux générations futures la mémoire historique de la Nation.

Les Archives d'État remplissent les fonctions et les activités liées à la conservation (classement, inventaire, acquisition, réglementation, restauration, interventions préventives, reproduction des documents) et à la valorisation de la documentation conservée, constituée soit de la documentation des États antérieurs à l'Unité (depuis le jour de leur institution), soit du versement de la documentation des services de l'État (aux Archives d'État) ou des ministères centraux (aux Archives centrales de l'État). Pour les deux, en outre, le patrimoine à conserver et à valoriser peut provenir d'acquisitions documentaires : dons et legs, achats ou dépôts à divers titres (d'office ou volontaire). Selon une enquête menée il y a quelques mois dans les banques de données existantes, ont été déposés à divers titres aux Archives d'État environ sept cent cinquante fonds d'archives de communes, trente-sept fonds d'archives de chambres de commerce et trente-cinq fonds d'archives de provinces sur tout le territoire national.

Les autres activités demandées aux Archives d'État sont le service au public (accueil des usagers, consultation des documents, services payants), la formation *via* les écoles d'archivistique, de paléographie et de diplomatique, la promotion du patrimoine archivistique (initiatives didactiques et expositions) et les projets de valorisation des fonds d'archives eux-mêmes (numérisation et reproduction). L'activité de numérisation, ces dernières années, a intéressé beaucoup d'Archives d'État et a concerné des typologies documentaires de première importance, tels les parchemins, le cadastre d'ancien régime, la cartographie en général, et ce dans le but de sauvegarder la documentation originale des dégradations dues à la consultation répétée et de pouvoir diffuser en ligne à un public plus vaste l'immense patrimoine conservé.

Mais c'est dans le domaine du versement des documents conservés par les administrations de l'État que se joue l'autre aspect de l'activité de contrôle. Les entités sujettes au versement sont les organes judiciaires et administratifs de l'État central et délocalisé, lesquels versent respectivement aux Archives centrales de l'État et aux Archives d'État les documents relatifs aux affaires parvenues à échéance administrative depuis plus de quarante ans, en même temps que les instruments de recherche qui en autorisent la consultation. Il est prévu que, en cas de risque de dispersion ou de dégradation, les Archives d'État puissent recevoir aussi la documentation plus récente. Les listes de conscription militaire et de tirage au sort sont versées soixante-dix ans après l'année de naissance de la classe concernée. Les études notariales versent les actes notariés reçus par les notaires qui ont cessé leur exercice professionnel avant la fin du siècle précédent. Les organes constitutionnels (Présidence de la République, Chambre des députés, Sénat de la République et Cour constitutionnelle) conservent leurs propres archives historiques.

Aucun versement ne peut être reçu sans opérations de tri préalables. Il a été posé en principe que les archives n'ayant pas atteint, par l'opération d'élimination de la documentation considérée comme superflue à des fins administratives ou historique, le statut d'ensemble structuré et consolidé dans sa structuration, ne peuvent faire l'objet d'un versement.

Les opérations de tri sont proposées au sein des commissions de surveillance, instituées auprès de chaque service de l'État, avec une compétence à l'échelon provincial au moins, et composées de représentants du service lui-même, l'un avec les fonctions de président et l'autre de secrétaire, d'un représentant des Archives d'État concernées et d'un représentant du ministère de l'Intérieur, pour l'évaluation des documents confidentiels (*riservati*). Elles ont, en outre, la mission de veiller à la bonne tenue des archives courantes et intermédiaires (*di deposito*), de contribuer à la définition des critères d'organisation, de gestion et de conservation des documents, de proposer les tris, de s'occuper des versements, d'identifier les actes confidentiels par nature, conformément au *Règlement de simplification des procédures d'installation et de renouvellement des commissions de surveillance sur les archives et pour le tri des documents des services de l'État* (décret n° 37 du Président de la République du 8 janvier 2001). La position du représentant de l'administration archivistique d'État ne s'est malheureusement pas révélée jusqu'ici particulièrement efficace. Les commissions se limitent donc de fait à élaborer des propositions de tri, au prix souvent de médiations laborieuses.

Le code des Biens culturels et du Paysage, qui définit les archives publiques comme « biens culturels » dès le moment de leur création, confère à l'administration des Archives un pouvoir de veille et de contrôle sur les archives publiques et des fonctions de soutien aux administrations publiques lors des phases de projet et d'instauration de leur propre système d'archivage afin d'en assurer la conservation dans le temps. Il faut faire peser avec plus d'acuité sur les services de l'État les principes fixés par le code quant au contrôle de l'administration des Archives d'État sur les archives en cours de formation. Les commissions sont, au moins sur le plan théorique, le lieu parfait pour confronter et faire s'entendre les divers intérêts impliqués.

Par ailleurs, vu la dématérialisation croissante des archives, fruit d'une importante production législative en matière de transparence administrative, de confidentialité, de documentation administrative, d'informatisation des procédures (*protocollo*), de signature électronique et d'archives électroniques, il est nécessaire de doter le plus rapidement possible les ministères, disposant

de règlements sur les archives vieux de trente ans, d'outils de substitution, comme cela a été fait dans de nombreux cas d'organismes publics. Cette activité a déjà été initiée avec quelques ministères, tels ceux du Travail, de la Santé et des Politiques sociales ainsi qu'avec la Brigade financière (*Guardia di Finanza*) et les grandes agences fiscales, aujourd'hui organismes publics mais il y a peu de temps encore services de l'État (agences du Territoire, des Douanes, du Domaine, des Recettes). Des groupes de travail sont sur le point d'être lancés avec les services des questures, des préfectures, du ministère de l'Intérieur et des services de l'administration judiciaire.

Parallèlement, la direction générale des Archives a initié une enquête sur la situation du versement des services centraux et délocalisés de l'administration d'État, pour ce qui concerne la gestion des archives courantes, la qualité et la quantité des matériaux papier ou analogiques qui attendent d'être versés aux Archives d'État ou qui, de façon prévisible, devront être versés à moyen terme, ainsi que l'adoption par les services de l'État de procédures partiellement ou totalement informatisées ayant pour conséquence la production de documents numériques. Tout cela a pour but d'organiser à l'avance, de manière efficace, à court et long terme, la conservation de la documentation de l'État.

Le contrôle des archives extérieures à l'État (surintendances archivistiques)

L'activité de sauvegarde et de contrôle du patrimoine documentaire extérieur à l'État, confiée aux surintendances archivistiques, se concrétise, sur le territoire national, en une série structurée d'interventions, allant de la substitution en matière de restauration ou d'inventaire des archives extérieures à l'État – dont le coût peut être assumé en tout ou partie par l'État – au visa, à la surveillance et à l'examen des travaux d'inventaire et de restauration menés à l'initiative des propriétaires des biens – avec possibilité de subventions, selon la nécessité et en fonction de la disponibilité budgétaire – ou à l'activité de vérification de la conformité des lieux de conservation et de contrôle des initiatives de valorisation des biens culturels. De ces niveaux d'intervention font également partie les projets de recensement et de classement des archives extérieures à l'État sur le territoire national.

La veille sur les archives des organismes publics

L'activité de veille menée par les surintendances archivistiques à l'égard des organismes publics se matérialise par des visites d'inspection. Celles-ci sont dédiées, en plus du contrôle sur la tenue des archives historiques, au recensement de la documentation et au contrôle des travaux de classement, tout comme à la vérification des outils de préparation des procédures électroniques et de gestion des archives courantes. Le contrôle s'exerce à l'égard de toutes les archives des organismes publics territoriaux (plus de 8 000 pour les seules communes), des organismes publics non territoriaux (comme, par exemple, les agences de santé locales – ASL), des universités, des écoles et des entités privées (agences, instituts, familles et individus), qui ont joué un rôle significatif dans l'histoire du pays. Une attention particulière est portée, au sein de leurs activités, au lancement des travaux relatifs aux divers projets de sauvegarde des archives placées sous leur contrôle.

On peut citer quelques projets de grande importance dans la dernière décennie :

- universités italiennes (projet « *Studium 2000* ») : recensement, classement et valorisation des archives historiques. Le projet a impliqué une dizaine d'universités italiennes, dont les plus importantes (Rome, Milan, Bologne et Padoue) ;

- anciens hôpitaux psychiatriques (projet « *Carte da legare* ») : recensement, collecte et valorisation des archives. Le projet dessine une carte archivistique des situations régionales dans ce secteur. Il a été mis en œuvre pour sauver le patrimoine archivistique des anciens hôpitaux psychiatriques après leur fermeture définitive et en valoriser le contenu culturel sur le plan médico-psychiatrique et social. Des banques de données ont été constituées autour des dossiers de patients (hôpital psychiatrique Santa Maria della Pietà à Rome, ancien hôpital psychiatrique Roncati à Bologne, hôpitaux psychiatriques de la Vénétie) ;

- archives scolaires : inspections, intervention et achèvement des recensements dans diverses provinces, avec élaboration d'une première version des *Lignes directrices pour le tri de la documentation scolaire*. Ces organismes ont changé de contexte juridique ;

- pour une bonne partie de ces organismes publics, la direction générale des Archives, *via* les surintendances archivistiques, a également accompli un effort tout à fait remarquable pour soutenir la réflexion sur l'organisation des archives courantes. Les représentants des organismes ont été réunis en groupes

de travail afin d'élaborer des règlements sur l'organisation des archives, des plans de conservation et des principes de tri, tout comme des modèles de manuels de gestion. Tous ces outils sont rendus obligatoires par la législation en vigueur (décret n° 445 du Président de la République du 28 décembre 2000, *Texte unique des dispositions législatives et réglementaires en matière de documentation administrative*). Par exemple, les régions, mais aussi les provinces, les communes, les agences de santé locales, les chambres de commerce, les institutions d'enseignement, de tous ordres et tous degrés, partagent ces outils élaborés par les groupes évoqués.

Tout cela a rendu et rend possible le fait d'imaginer des archives d'organismes sur lesquelles on peut mener des opérations coordonnées et contrôlées – y compris des tris – afin d'en assurer une conservation correcte et cohérente.

La veille sur les archives privées

Une autre activité relevant des surintendances archivistiques est la sauvegarde du patrimoine documentaire des archives privées. Une telle activité s'exerce soit par le biais de visites d'inspection soit par l'amélioration des procédures relatives à la déclaration d'intérêt historique remarquable, aux dépôts, aux dons, aux achats (pour lesquels joue l'exercice du droit de préemption). On se souvient que les archives et les documents uniques appartenant à des particuliers, revêtant un intérêt historique particulièrement important, sont des biens culturels dès qu'intervient la déclaration d'intérêt culturel. Conformément à la procédure de déclaration, mention doit être faite, dans la communication auprès du propriétaire, du possesseur ou du détenteur, à quelque titre que ce soit, des éléments ayant permis d'identifier et d'évaluer le bien à l'issue des premières enquêtes. Les dispositions relatives à la protection des biens, à la veille et au contrôle ainsi qu'à l'aliénation s'appliquent aussi, par mesure de précaution.

La force législative, introduite par les avantages fiscaux, et les subventions en faveur des archives privées, a soutenu de manière positive cette politique. La contrainte (*vincolo*) imposée est perçue de moins en moins comme une limitation de la liberté privée, mais plutôt comme la reconnaissance de la valeur de ce patrimoine documentaire et il n'est pas rare qu'elle soit sollicitée. Si, à l'origine, l'attention s'est portée sur les archives des familles et si, parmi les archives des personnes, prévalaient celles des représentants du monde politique, aujourd'hui, la sphère d'intervention tient compte d'une multiplicité de sujets dans tous les secteurs de la vie sociale, culturelle (archives musicales,

archives des théâtres), économique et entrepreneuriale (archives d'entreprises, archives photographiques, de la mode, des organismes sportifs).

Pour les archives d'architectes, le recensement des ensembles documentaires et des interventions de contrôle et de valorisation, incluant, dans quelques cas, la reproduction d'archives d'intérêt particulier, a débuté depuis plusieurs années. Les surintendances archivistiques y ont œuvré, en cherchant à conclure des accords avec les institutions universitaires et les ordres professionnels. Nombreux sont les instruments de recherche élaborés pour ce patrimoine précieux (guides, inventaires, bases de données).

De nombreuses interventions de recensement et d'inventaire concernent également les archives ecclésiastiques, suivant les modalités de l'accord conclu avec la Conférence épiscopale italienne (CEI). Cet accord de 2000 prévoit et régit les formes de collaboration favorisant la conservation et la consultation des archives d'intérêt historique et des bibliothèques des organismes et institutions ecclésiastiques. Les archives ecclésiastiques font partie intégrante du patrimoine culturel national. Elles relèvent des cours épiscopales, des cathédrales, des paroisses, des monastères, et représentent de fait un trésor extraordinaire de chartes qui, en notre pays, est indissolublement lié à l'histoire nationale. Ces dernières années, quelques surintendances ont émis de nombreuses déclarations sur les archives ecclésiastiques. Pour les archives des communautés juives, des recensements ont également été lancés, mais aussi des interventions de pré-inventaire et de restauration, dans le respect des financements issus de la loi propre à la sauvegarde des biens culturels juifs.

Enfin, il faut signaler les diverses déclarations liées à l'activité de contrôle du commerce des antiquités, qui sont en particulier émises par les surintendances archivistiques du Piémont, du Latium et de la Lombardie pour divers lots mis en vente lors de ventes aux enchères.

De 2005 à 2010, ont été établies neuf cents mesures de contrainte (*vincolo*) pour des archives privées.

Les mesures de conservation

Le Code de 2004 précise les interventions interdites et établit que les biens culturels ne peuvent être « détruits, endommagés ou utilisés à des usages incompatibles avec leur caractère historique ou artistique ou susceptibles de porter préjudice à leur conservation ». Pour les archives publiques et pour les

archives privées bénéficiant d'une déclaration, il établit qu'elles ne peuvent être démembrées.

Les propriétaires, possesseurs et détenteurs d'archives, à quelque titre que ce soit, sont assujettis à des obligations précises. Le Code établit que l'État, les régions, les autres organismes publics territoriaux et tout autre organisme ou institution public ont l'obligation de garantir la sécurité et la conservation des biens culturels leur appartenant. Pour les entités et les personnes morales de droit privé sans but lucratif, y compris les organismes de culte reconnus au civil, il y a obligation d'installer les biens culturels leur appartenant, sauf les archives courantes, à l'endroit de leur destination, sur indications du surintendant. Les propriétaires privés, possesseurs ou détenteurs de biens culturels, doivent, eux, en garantir la conservation.

L'obligation s'étend à la conservation des archives dans leur structure intrinsèque, à leur classement ainsi qu'à l'inventaire des archives historiques, constituées des documents relatifs aux affaires parvenues à échéance depuis quarante ans et conservées dans des dépôts distincts. À cette même obligation sont assujettis les propriétaires, possesseurs et détenteurs, à quelque titre que ce soit, d'archives privées déclarées. Une copie des inventaires et de leurs mises à jour est envoyée à la surintendance ainsi qu'au ministère de l'Intérieur pour les examens liés à la déclaration de confidentialité.

Nombreux sont les visas accordés par les surintendances :

- sur le déplacement, même temporaire, des biens culturels. Le déplacement lié à un changement de résidence ou de siège du détenteur doit, lui, être annoncé au préalable au surintendant qui, dans un délai de trente jours après réception de l'avis, peut prescrire les mesures nécessaires pour que les biens ne subissent aucun dommage lors du transport ;

- sur le tri des documents, non seulement des archives publiques mais également des archives privées déclarées ;

- sur le transfert à d'autres personnes morales d'ensembles organiques de documentation et d'archives publiques, et d'archives privées déclarées ;

- sur l'exécution d'ouvrages et de travaux, de quelque type que ce soit, sur des biens culturels. Au lieu d'une autorisation, le surintendant se prononce, à la demande de l'intéressé, sur l'éligibilité de l'intervention aux subventions de l'État et garantit, le cas échéant, le caractère indispensable de l'intervention, en vue de l'attribution des avantages fiscaux prévus par la loi.

Parmi les mesures de précaution ou préventives que le surintendant peut imposer, dans le cas de travaux conduits sur des biens culturels hors autorisation ou dans le cas du non respect de celle-ci, ou sur des biens non encore déclarés, figure la suspension des travaux, à charge, pour le surintendant, de lancer la procédure de déclaration dans les trente jours suivants.

Le déplacement des archives courantes de l'État ainsi que celles des organismes et institutions publics n'est pas soumis à autorisation mais comporte l'obligation de le porter à la connaissance du ministère pour le plein exercice des missions de contrôle. Il demeure possible, comme le prévoyait déjà la législation précédente, de mener des interventions d'urgence sans autorisation préalable, sauf communication immédiate au surintendant, auquel sont envoyés les projets d'intervention définitifs afin d'obtenir ladite autorisation.

Pour les administrations de l'État, des régions, des autres organismes publics territoriaux, ainsi que pour tout autre organisme et institution publics, l'autorisation nécessaire pour les interventions prévues par le Code peut s'exprimer dans le cadre d'accords entre le ministère et l'entité publique concernée.

Sur ces activités d'autorisation s'adosse une mission d'acquisition d'archives extérieures à l'État, soit en toute propriété, soit sous forme de dépôt conventionné (*comodato*) au profit des Archives d'État. Cette activité implique les surintendances et les Archives d'État, coordonnées par la direction générale des Archives. Les formes juridiques prévues sont : la garde partagée (*custodia coattiva*), le dépôt sous convention et le dépôt simple. La garde partagée est mise en œuvre pour assurer la conservation du bien et rendre sa diffusion possible aux Archives d'État. Pour le dépôt sous convention et le dépôt simple des archives privées, on fait référence à la disposition de droit civil qu'est la convention : un terme de cinq années est fixé, reconductible tacitement, ainsi qu'une couverture d'assurance à la charge de l'État pour les biens déposés. Aux archives publiques s'applique la forme du dépôt à titre onéreux, à la charge du déposant, qui est tenu de régler aux Archives d'État les coûts de conservation et de garde. Mais il est prévu en outre que, par convention entre le déposant et les Archives d'État, ces dernières assument tout ou partie des frais de garde, en raison de la valeur insigne des biens et du respect des normes de conservation par l'organisme déposant. Une autre forme prévue est celle de la préemption. La procédure de préemption est activée lorsque le bien est mis en vente et que le ministère, la région ou tel organisme public territorial a intérêt à acquérir le bien. Le prix pratiqué est celui établi par l'acte d'aliénation.

Les activités des surintendances s'exercent aussi dans les secteurs de la circulation des biens à l'échelle nationale, de l'aliénation et de tous modes de transmission des archives. Archives et documents publics sont inaliénables, alors que l'aliénabilité, après autorisation, est prévue pour les archives appartenant à des personnes morales de droit privé sans but lucratif.

Parmi les autres contrôles et autorisations prévus figurent l'autorisation de prêt pour l'exposition et le contrôle du commerce. Le prêt pour l'exposition et la présentation de documents relevant d'archives publiques ou d'archives privées déclarées doivent être autorisés par le ministère, avec avis de conformité de l'autorité de veille ou de conservation : respectivement les surintendances archivistiques pour les archives extérieures à l'État et les Archives d'État pour le matériau documentaire de l'État ou définitivement conservé.

Est prévue l'obligation de déclarer une activité commerciale et de tenir un registre et, pour les particuliers, de déclarer la vente ou l'achat de documents issus de fonds d'archives ou de documents vieux de plus de soixante ans, qui seraient venus leur en possession. Il est à noter que le critère sur lequel repose l'obligation de déclaration, pour les particuliers, n'est pas celui de l'ancienneté de la documentation mais celui de son intérêt historique. Les obligations pesant sur quiconque exerçant le commerce des biens sont énumérées dans l'annexe du règlement ; elles sont identiques à celles que les lois de sécurité publique font peser sur les commerçants d'antiquités ou de biens d'usage. C'est l'autorité de sécurité publique qui doit transmettre au surintendant la copie de la déclaration de début d'activité que les détenteurs de commerce de vente d'antiquités ou de biens d'usage doivent faire, conformément aux lois sur la sécurité publique. Ces derniers temps, ces activités ont été de plus en plus souvent menées en collaboration avec les carabinieri du *Nucleo per la tutela del patrimonio culturale* (Centre pour le contrôle du patrimoine culturel), présents en de nombreuses régions. Pour les fonctions relatives à la circulation à l'échelle internationale ou européenne et à la restitution des biens sortis de façon illégitime, c'est également au surintendant de lancer la procédure, en informant la direction générale des Archives des autorisations données selon les cas prévus par la loi.

Il convient de rappeler, en complément des activités des surintendances archivistiques, la constitution du *Sistema informativo unificato per le soprintendenze archivistiche* ou système d'information unifié pour les surintendances archivistiques (SIUSA), qui permet la publication en ligne des descriptions d'archives extérieures à l'État, publiques et privées. Le système s'articule en deux zones d'information, physiquement et intellectuellement distinctes, mais

reliées entre elles : une zone de description des archives, pour l'utilisation et la consultation en ligne, même par des usagers extérieurs, et une zone de gestion élaborée pour l'usage interne des surintendances, comme support de leurs actions sur le territoire et espace d'échange d'informations avec la direction générale des Archives. Dans la définition de la structure des champs de description, la présentation de l'information s'est fondée sur les standards internationaux ISAD(G) et ISAAR(CPF). Actuellement, sur le site du SIUSA, sont visibles et consultables les instruments de recherche de 15 619 fonds d'archives accompagnés des noms des producteurs et entités de conservation afférents. Les producteurs, identifiés également par leur statut juridique, sont insérés dans leur contexte historique institutionnel. En plus des archives privées (archives d'architectes, de familles ou d'agences), divers types d'organismes sont décrits (organismes publics territoriaux, hôpitaux, organismes économiques et entreprises, organismes d'enseignement et de recherche, de bienfaisance et d'assistance, organismes de culte). Les inventaires produits les années passées sont en phase de publication dans SIUSA, au format numérique, reliés, bien sûr, aux fonds auxquels ils se réfèrent.

Points de contact et de coopération entre Archives d'État et surintendances archivistiques

Telles sont la situation et les activités des deux institutions auxquelles est confié le contrôle de la documentation des services de l'État et des organismes publics et des archives privées déclarées d'intérêt culturel. La coopération entre les deux institutions passe, comme nous l'avons vu, par quelques missions, dont :

- la collecte de la documentation d'État se trouvant hors des Archives de l'État, le versement des archives issues de dons, legs et dépôts d'archives publiques ;
- la collaboration des fonctionnaires des Archives d'État, dans les petits centres, avec les surintendances archivistiques, soit pour les visites d'inspection, soit pour le classement des archives historiques des organismes publics (manque de personnel à l'échelon local) ;
- l'information (signalement) aux surintendances pour la collecte de la documentation à déposer aux Archives d'État ;

▪ la participation aux groupes de travail sur la définition de lignes directrices pour la description archivistique et sur l'organisation d'expositions, où l'on valorise autant la documentation de l'État que celle des organismes publics.

Des points de contact et de coopération peuvent sans aucun doute être développés dans le domaine de la création des pôles archivistiques (tant pour les archives en dépôt et historiques que pour la conservation de la documentation numérique), dont on reparlera ci-dessous.

Il est rare que se vérifie l'éventualité que les deux institutions liées au contrôle entrent en concurrence, dans la mesure où les stratégies et les activités à mener, mises en œuvre dans des secteurs différents (services de l'État/organismes publics et privés), visent le même résultat, à savoir la sauvegarde de la mémoire historique. Il est arrivé parfois que des divergences soient apparues au sujet de la conservation de la documentation de nature étatique conservée de longue date dans un organisme public, car non versée aux Archives d'État, siège naturel au sens de la loi (c'est le cas des archives notariales qui se trouvent conservées à l'échelon communal et qui devraient être versées aux Archives d'État). Sur ces fonds, les surintendances sont souvent intervenues en finançant des interventions de classement et d'inventaire, rendant par là consultables et diffusables le bien sur place, dans les termes et selon des modes analogues à ceux des Archives d'État, que ce soit pour les horaires d'ouverture ou l'assistance à la recherche pour les étudiants. Les divergences se sont résolues par des accords, qui ont permis de maintenir la documentation dans son lieu d'origine, en consentant de toute façon aux Archives d'État de disposer de reproductions de la documentation, les dépenses étant à la charge de la commune.

Pôles archivistiques et accords inter-institutions : problèmes et perspectives

Dans ce contexte où sont bien dessinées les compétences et les activités de contrôle sur les archives, de nouveaux *scenarii* s'ouvrent. D'une part, les transformations institutionnelles, politiques et sociales, intervenues dans la société italienne ces vingt dernières années (privatisation d'organismes publics, lois sur la transparence administrative, changement de statut juridique des services de l'État en organismes publics, réforme constitutionnelle) et, d'autre

part, les innovations apportées par la législation sur les documents tant papier que numériques ont contribué à bouleverser l'organisation archivistique italienne traditionnelle fondée sur la distinction entre Archives d'État et surintendances archivistiques. D'un côté, le rôle des organismes publics augmente ; de l'autre, la place des Archives d'État, comme lieu unique chargé de conserver la mémoire historique de la nation, perd en importance.

Entre autres, les dispositions législatives sur la documentation administrative et numérique ont poussé un nombre non négligeable d'organismes à lancer des projets de « dématérialisation ». Les archives publiques concernées ont un extraordinaire impact sur le système social et sur le statut des citoyens (on pense aux registres d'état civil, au cadastre, aux dossiers de patients). Toutes ces archives, par une interprétation particulière de la législation en vigueur, peuvent se trouver substituées, à tous effets, par des documents numériques pour lesquels se pose un problème de conservation à court et long terme.

On se souvient, à ce propos, que les dispositions du *Texte unique des dispositions législatives et réglementaires en matière de documentation administrative* engagent les administrations publiques à subvenir à la réalisation ou à la révision des systèmes d'information automatisés destinés à la gestion des procédures administratives. La législation souligne la grande importance des archives, considérées comme actrices de la vie administrative et véritable pivot autour duquel tourne la modernisation de l'appareil bureaucratique. Les administrations publiques, pour instaurer un système de gestion informatisée, sont appelées à développer toute une série d'actions, telles que l'institution d'un service pour la tenue du protocole électronique (*protocollo informatico*) ou la gestion des flux documentaires et des archives dans chacun des grands secteurs organisationnels homogènes, ce qui les engage à revoir et reprendre leur propre structure sur le plan de l'organisation et de la gestion. Pour faire face à de telles questions, la ligne directrice dégagée est celle de la division des problèmes, pour trouver, sous la forme associative, les solutions les plus efficaces sur tous les plans. Telle est l'orientation apparue à la conférence archivistique nationale tenue à Bologne en novembre 2009, qui rejoint bien l'esprit même du code des Biens culturels, voulant favoriser les relations entre diverses entités publiques pour le contrôle et la valorisation du patrimoine.

Cette division passe par la constitution de pôles archivistiques, définis comme des lieux et des outils adaptés au développement de la collaboration entre diverses institutions, avec une structure participative et multilatérale et un fort enracinement dans le contexte local, où peuvent être menés soit les principales tâches de la conservation et de l'inventaire, soit le traitement et la valorisation

de la documentation. La possibilité qu'ils puissent devenir des structures de référence pour des archives en formation n'est pas exclue. La réalisation des pôles prévoit que chaque entité « se place dans la perspective de la coopération, surmontant les barrières institutionnelles et sectorielles qui, souvent, empêchent de mettre en œuvre des ressources, des capacités et des potentialités susceptibles d'offrir une variété de contenus d'information et de connaissances adaptés à une demande toujours plus grande, diversifiée et diffuse ».

Quelques expériences locales lancées en ce sens sont le signe du changement à l'œuvre sur ces questions et méritent d'être ici citées en exemple.

La région Émilie-Romagne a initié un projet, présenté lors d'un colloque en avril 2011, de pôle pour la conservation permanente de la documentation numérique d'une soixantaine d'organismes environ (régions, provinces, communes, université de Bologne), qui se fixe comme objectifs de garantir la conservation, l'archivage et la gestion des documents électroniques et de tous les « objets » numériques, de proposer des services d'accès fondés sur des contenus numériques et de fournir support, formation et offre de conseil aux organismes producteurs d'archives. La surintendance archivistique, qui a conclu un accord de collaboration, participe au système de conservation du pôle archivistique régional pour l'exercice de la fonction de veille et de contrôle prévue par la loi et pour effectuer les vérifications opportunes sur le bon déroulement de l'activité de conservation. Les résultats semblent être très positifs, en particulier sur le double aspect de la conservation et de la simplification des activités d'inspection.

Un autre projet en passe d'être lancé est celui de la constitution de pôles territoriaux pour la conservation de la documentation, au moins dans ses premières phases, des services de l'État, des préfectures et des questures en utilisant comme centres d'archivage les immeubles existants, à soumettre aux normes de sécurité prévus par la législation en vigueur, appartenant au domaine ou au patrimoine confisqué, mais également en promouvant la construction, par une entité publique ou privée, d'édifices adaptés aux exigences des administrations impliquées dans le projet. Pour le patrimoine documentaire, les parties ont décidé d'actualiser leurs propres outils archivistiques (règlements de classement, manuels de gestion, principes de tri). Le ministère de l'Intérieur, en tant qu'organe central, s'engage à effectuer une campagne systématique de recensement de ses propres archives et, de concert avec le ministère des Biens et Activités culturelles, à déterminer les catégories d'actes qui, selon le décret présidentiel n° 37 de 2001 (art. 7 Procédure

simplifiée), peuvent être triées avec l'autorisation du directeur des Archives d'État dans un délai de trente jours après leur échéance administrative. Pour la documentation de conservation permanente – celle qui devra être versée aux Archives d'État qui, par manque d'espace, ne sont pas en mesure de les recevoir – des modalités et des règles de classement mais aussi de diffusion, seront fixées. Le pôle archivistique est également ouvert aux organismes locaux s'intéressant à la gestion de leur propre documentation. Des pôles archivistiques sont donc mis en place pour la conservation des documents papier, avec la double fonction de conservation des archives en dépôt et de lieu de consultation et de diffusion de la documentation historique. La possibilité de traiter la documentation numérique n'est pas exclue.

Les problèmes qu'il faudra affronter sont de différents ordres :

- de nature juridique, pour établir la responsabilité et la gestion des divers fonds d'archives ;
- de nature archivistique, en lien avec la mise à jour des outils tels que les principes de sélection et de tri pour accélérer l'élimination de la documentation considérée comme inutile ;
- de nature didactique, dans la mesure où il sera nécessaire de développer une intense activité de formation pour les nouveaux profils professionnels nécessaires pour mener les activités prévues.

L'accord conclu entre le ministère des Biens et des Activités culturels, les régions, les provinces autonomes (Trento et Bolzano), les provinces et les communes pour la promotion et la réalisation du système archivistique national pourra être un levier stratégique dans la politique de sauvegarde et de valorisation des archives.

Voilà le défi d'avenir qui se pose aux archivistes italiens et aux organismes contrôlant la documentation.

Giuseppe MESORACA
Direction générale des Archives
Service de contrôle et de conservation du patrimoine archivistique
giuseppe.mesoraca@beniculturali.it

Texte traduit par Isabelle Chave

ANNEXE

Références normatives

- Décret royal : n° 2552 du 27 mai 1875 : Système général des Archives d'État
- Décret royal : n° 35 du 25 janvier 1900
- Décret royal : n° 1163 du 2 octobre 1911 : Règlement sur les Archives d'État
- Loi : n° 2006 du 22 décembre 1939 : Système des archives du Royaume
- Décret : n° 1409 du Président de la République de 1963
- Loi : n° 5 du 29 janvier 1975 : Institution du ministère des Biens culturels et environnementaux
- Loi : n° 59 du 15 mars 1997 (loi Bassanini 1)
- Décret délégué : n° 112 du 31 mars 1998 (loi Bassanini 2)
- Décret-loi : n° 368 du 20 octobre 1998 : Institution du ministère des Biens et des Activités culturelles
- Décret-loi : du 29 octobre 1999 : Texte unique des dispositions législatives en matière de biens culturels et environnementaux
- Décret : n° 445 du Président de la République du 28 décembre 2000
- Décret : n° 37 du Président de la République du 8 janvier 2001
- Décret-loi : n° 4 du 22 janvier 2004 : code des Biens culturels et du Paysage
- Décret-loi : n° 82 du 7 mars 2005 : code de l'Administration numérique