

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3721

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato GAZZARA

Delega al Governo per la definizione  
della disciplina delle associazioni

*Presentata il 25 febbraio 2003*

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'articolo 18 della Costituzione recita: «I cittadini hanno diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale.

Sono proibite le associazioni segrete e quelle che perseguono, anche indirettamente, scopi politici mediante organizzazioni di carattere militare».

Da tale norma, unitamente all'articolo 49 della Carta costituzionale che sancisce la libertà di associazione dei cittadini in partiti, discendono i principi ispiratori della lacunosa disciplina delle associazioni.

Rammentando che tali principi, recepiti dalla Carta costituzionale, sono il frutto del sentire sociale e politico dell'Italia degli anni '40, ne consegue che è opportuno intervenire per disciplinare compiutamente l'intera materia.

Le libere associazioni, infatti, sono trattate dal codice civile del 1942 in un'ottica puramente negativa, basti pensare che

vengono definite «associazioni non riconosciute», delle quali, cioè, il diritto non si occupa.

La voluta mancata regolamentazione delle associazioni non è una condizione di libertà in più, dato che in uno Stato moderno come il nostro non possono esistere libertà non organizzate e disciplinate dalla legge.

I cambiamenti politici e sociali, dal dopoguerra ad oggi, hanno mutato il sentire dell'opinione pubblica nei confronti delle associazioni non riconosciute, originariamente viste con sospetto e timore. Anche l'atteggiamento dell'autorità di pubblica sicurezza è sempre più tollerante.

Il nostro Paese, però, si dimostra indeciso e contraddittorio nei confronti di questa materia la cui regolamentazione, sino ad oggi mancante, è necessaria e utile a porre chiarezza.

Troppe volte si è cercato, invano, di porre mano ad una legge sulle associazioni ispirata ai principi moderni di libertà e

democrazia, a garanzia sia degli associati, sia dei terzi che con queste hanno rapporti a qualsiasi titolo.

I tempi sono ormai maturi per legiferare tenendo anche conto di quanto già fatto da altri Paesi europei, come la Francia, che hanno affrontato la materia con risultati positivi.

I principi ispiratori della legislazione francese sono per grandi linee i seguenti: la libertà di associazione è una delle libertà riconosciute; l'associazione è libera di restare tale o di munirsi di personalità giuridica; l'associazione è un contratto di diritto privato e pertanto è strettamente vincolata alla volontà dei contraenti e alla loro autonomia.

In Italia si è intervenuti in materia solo con la legge 25 gennaio 1982, n. 17, la quale ha posto l'accento più sull'aspetto pubblicistico delle associazioni che su quello privatistico.

Sono evidenti il divario e l'arretratezza della nostra disciplina rispetto a quella francese che distingue, all'interno del più ampio *genus* delle associazioni, le diverse categorie di associazioni dichiarate e non dichiarate, associazioni riconosciute di pubblica utilità, associazioni straniere ed internazionali.

Senza considerare trattati internazionali ed europei, i quali hanno, già da molto tempo, riconosciuto che « (...) ogni individuo ha diritto alla libertà di riunione e di associazione pacifica (...) » (articolo 20 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, New York, 10 dicembre 1948).

Tale principio è stato successivamente ribadito sia dall'Assemblea dell'ONU, il 19 dicembre 1966, con il Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici adottato a

New York il 19 dicembre 1966, reso esecutivo dalla legge 25 ottobre 1977, n. 881, sia dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, resa esecutiva dalla legge 4 agosto 1955, n. 848.

La domanda che noi tutti dobbiamo porci è come dar fine allo spirito di tolleranza e all'arretratezza, che hanno caratterizzato l'Italia nei confronti delle associazioni, e giungere a un sistema, come quello francese, ispirato a principi di garanzie giuridiche.

A tale fine, è opportuno prevedere una disciplina che consenta, tra l'altro, alle associazioni che lo richiedono di registrarsi, ottenendo, così, quella capacità giuridica necessaria a gestire beni in proprio ed a rappresentare in giudizio gli interessi degli associati.

Oggi si può organizzare la libertà di associazione all'interno di un diritto comune delle associazioni, ampio, modernamente pensato, di fronte al quale tutte le associazioni siano uguali, alle luce delle seguenti linee guida: *a)* delega al Governo al fine di definire, con decreto legislativo, ruolo delle associazioni e differenze (articolo 1); *b)* principi e criteri direttivi ispiratori della disciplina delle associazioni (articolo 2, comma 1); *c)* possibilità per il Governo di avvalersi della consulenza di una commissione presieduta dal Ministro dell'interno o da un suo delegato e composta da esperti del settore individuati anche tra soggetti indicati dalle associazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale (articolo 2, comma 2).

## PROPOSTA DI LEGGE

### ART. 1.

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi, al fine di definire il ruolo delle associazioni, distinguendo tra associazioni dichiarate e non dichiarate, associazioni riconosciute di pubblica utilità e associazioni straniere e internazionali, associazioni e altre forme associative quali fondazioni e gruppi di interesse economico. Resta estranea alla delega e di competenza del Parlamento la disciplina delle associazioni in forma di partito politico.

### ART. 2.

1. Nell'attuazione della delega di cui all'articolo 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

*a)* la libertà associativa deve essere garantita e nessun controllo può essere esercitato sulla volontà costitutiva negoziale e sull'attività associativa, salvo i casi previsti dalla legge in relazione ai limiti contenuti nelle norme costituzionali;

*b)* la normativa delegata deve essere conforme alle convenzioni internazionali e, in particolare, agli articoli 20 e 27 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, fatta a New York il 10 dicembre 1948, agli articoli 19, 20 e 21 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, adottato a New York il 19 dicembre 1966 e reso esecutivo dalla legge 25 ottobre 1977, n. 881, agli articoli 9, 10 e 11 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre

1950 e resa esecutiva dalla legge 4 agosto 1955, n. 848;

*c)* in relazione al dettato costituzionale e ai trattati e alle convenzioni internazionali, l'esercizio della libertà di associazione non può essere soggetto a restrizioni, escluse quelle previste dalla legge;

*d)* nessuno può essere obbligato a fare parte di una associazione e nessuno può essere costretto a motivare le ragioni del ritiro della sua adesione ad un'associazione;

*e)* in conformità alla legislazione vigente in materia, tutti i cittadini hanno diritto alla riservatezza circa la loro appartenenza ad associazioni; resta ferma la legge 25 gennaio 1982, n. 17, per ciò che attiene alle associazioni segrete;

*f)* le associazioni non possono essere obbligate a rendere pubblico l'elenco dei loro iscritti. Solo l'autorità giudiziaria, con provvedimento motivato, può richiedere l'elenco, fermo restando l'obbligo della tutela della riservatezza per gli associati non soggetti ad indagine;

*g)* le associazioni devono garantire la trasparenza dei loro atti a tutela degli associati e dei terzi;

*h)* la responsabilità patrimoniale va determinata e resa trasparente nei confronti dei terzi e degli associati, anche nel caso di forme consortili o associative tra associazioni;

*i)* devono essere previste forme di tutela del nome dell'associazione e, per le associazioni riconosciute, il diritto di intestazione di beni immobili e mobili registrati, con divieto di intestazioni fiduciarie o di comodo;

*l)* per le associazioni che ricevono risorse economiche, anche parzialmente, dallo Stato o da enti pubblici, devono essere previsti particolari controlli sui bilanci e sulle loro modalità di redazione nonché precise responsabilità degli organi amministrativi e di controllo dell'associazione, con l'obbligo statutario della presenza di un collegio di revisori dei conti;

*m)* devono essere tutelate, ai sensi delle norme vigenti in materia, le elaborazioni dei dati personali dei soci;

*n)* devono essere previste norme specifiche per le associazioni internazionali;

*o)* devono essere previsti per legge registri delle associazioni presso le cancellerie dei tribunali, distinguendo le modalità dell'iscrizione delle associazioni a ciò obbligate dalle associazioni che ne hanno solo facoltà;

*p)* non possono essere obbligate all'iscrizione di cui alla lettera *o)* le associazioni che non ricevono contributi pubblici o non usufruiscono di risorse economiche dallo Stato o da enti pubblici.

2. Ai fini della predisposizione degli schemi dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, il Governo può avvalersi della consulenza di una apposita commissione presieduta dal Ministro dell'interno o da un suo delegato e composta da esperti del settore individuati anche tra soggetti indicati dalle associazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 0,26



\*14PDL0045310\*