



IX LEGISLATURA - ATTI CONSILIARI - PROGETTI DI LEGGE e RELAZIONI

FZ/AL

N. 285 - A.BIS

RELAZIONE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(affari istituzionali e statutari, forma di governo, elezioni, disciplina del referendum, autonomie locali, usi civici, rapporti esterni e con l'Unione Europea, organi di garanzia)

(Relatore di minoranza **Pedicini**)

sulla

PROPOSTA DI LEGGE

<<Modifica all'articolo 7 bis ante della legge regionale 23 giugno 1978, n. 75 in adeguamento alla sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 31 maggio 2007>>

Presentata dal consigliere Martini
il 13 novembre 2007

Presentata alla Presidenza il 5 dicembre 2007

Signor Presidente, Signori Consiglieri,

la proposta di legge regionale n. 285 <<Modifica all'articolo 7 bis ante della legge regionale 23 giugno 1978, n. 75 in adeguamento alla sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 31 maggio 2007>>, come approvata dalla V Commissione, non può che trovarci contrari.

La proposta di legge depositata originariamente aveva una sua logica, non solo politica ma anche giuridica, condivisibile. Com'è noto si trattava dell'abrogazione del comma 5 dell'articolo 7 bis ante, comma 5, della legge regionale 23 giugno 1978, n. 75 (Disciplina delle nomine di competenza regionale in enti ed istituti pubblici), come introdotto dall'articolo 55 della legge regionale 1/2000, il quale prevede che, in caso di nomina o designazione nei Consigli di Amministrazione delle Società a partecipazione regionale, in quelli degli Enti regionali e nei Comitati di nomina regionale, i candidati debbano dichiarare alla Presidenza della Giunta regionale e alla Giunta delle nomine del Consiglio regionale la loro eventuale appartenenza a Società massoniche o comunque a carattere segreto e che la mancata dichiarazione costituisce condizione ostativa alla nomina.

Con sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, pronunciata il 31 maggio 2007 a seguito del ricorso di una associazione italiana di obbedienza massonica, è stata accertata la violazione della Convenzione dei diritti dell'uomo da parte della sopra richiamata disposizione legislativa, che impone ai candidati a nomine e designazioni di competenza regionale di dichiarare la loro eventuale appartenenza a logge massoniche.

In particolare, la Corte ha ritenuto che la disposizione regionale violi l'articolo 14 della Convenzione, che impone agli Stati contraenti di assicurare, senza discriminazioni ingiustificate, il godimento dei diritti e delle libertà riconosciute dalla stessa Convenzione (tra cui la libertà di associazione sancita dall'art. 11 della Convenzione). Secondo la Corte europea, la norma regionale, nell'imporre solo agli appartenenti a società massoniche (oltre che a quelli di associazione segrete) l'obbligo di dichiarare tale appartenenza all'atto della presentazione della candidatura, avrebbe irragionevolmente discriminato tali soggetti.

Da qui la segnalazione dell'Avvocatura regionale alla Presidenza del Consiglio che nel comunicare la sentenza, ha ricordato come essa, ai sensi dell'articolo 46 della citata Convenzione, affermi che spetta allo Stato (ed alla Regione per quanto di competenza) introdurre i mezzi adeguati per cancellare le conseguenze del pregiudizio derivante dalla discriminazione subita dall'associazione ricorrente.

Orbene, la Commissione, invece di provvedere a quanto disposto con la suddetta sentenza, e quindi procedere alla soppressione della norma oggetto della medesima, ha ritenuto di mantenere la dichiarazione, da parte dei candidati a nomine della Regione, di non appartenenza ad associazioni segrete. Scelta questa, come abbiamo anticipato in apertura, che non possiamo condividere!

L'articolo 18 della Costituzione dispone che "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."

La nostra Costituzione, quindi, garantisce la libertà di associazione e le finalità associative introducendo l'unico limite della legge penale generale. Dall'ampia formulazione dell'aspetto teleologico del diritto di associazione, che preclude i soli fini vietati ai singoli dalla legge penale, discende in primo luogo che la libertà di associazione può esplicarsi nei campi più svariati, attribuendo al soggetto privato una libertà che, in piena autonomia, potrà essere esercitata, o meno, per quei motivi che questo ritenga degno di rilievo, ed in secondo luogo, che la sola legge penale è fonte della qualificazione degli illeciti delle associazioni.

Esaminando il collegamento fra limite della legge penale e la tutela dell'aspetto strutturale del diritto di associazione, si deve escludere la legittimità di attribuzioni del potere esecutivo in materia di misure restrittive della libertà delle associazioni e segnatamente di scioglimento di queste, le quali non siano meramente accessorie rispetto

all'accertamento giudiziale, e quindi con sentenza passata in giudicato, cioè definitiva, della violazione di un precetto penale.

Il nesso fra limite penalistico ed ammissibilità di interventi del potere esecutivo in materia è stato accolto sostanzialmente dal legislatore nazionale, quando ha subordinato l'esercizio di un potere governativo di scioglimento all'accertamento con sentenza della ricostituzione del disciolto partito fascista (articolo 3, legge 645/1952) o della costituzione di un'associazione segreta (articolo 3, legge 17/1982). Ha invece suscitato perplessità la compatibilità con i principi costituzionali dello scioglimento stabilito, con legge-provvedimento, dall'articolo 5 della legge 17/1982 per la c.d. Loggia P2, sia per le più ridotte forme di tutela del cittadino cui tale soluzione da adito, sia perché non fondato su un previo accertamento giurisdizionale, ma sulle risultanze di un comitato amministrativo di inchiesta.

Peraltro la legge 17/1982 ha fissato alcune direttrici di attuazione del divieto che non possono non considerarsi nel nostro caso. Per quanto riguarda la definizione di associazione segreta la legge, all'articolo 1, ha optato per il collegamento fra un profilo strutturale ("occultando la loro esistenza ovvero tenendo segrete congiuntamente finalità e attività sociali ovvero rendendo sconosciuti, in tutto od in parte ed anche reciprocamente, i soci") ed un profilo finalistico ("svolgono attività diretta ad interferire sull'esercizio delle funzioni di organi costituzionali, di amministrazioni pubbliche, anche ad ordinamento autonomo, di enti pubblici anche economici, nonché di servizi pubblici essenziali di interesse nazionale"). In secondo luogo, abrogando gli articoli 209 e 212 t.u.p.s. (articolo 6), ha sottratto la materia alle leggi di polizia e, in armonia con la riserva di legge penale, e quindi ad un accertamento con sentenza passata in giudicato, ha collegato le sanzioni ai singoli appartenenti, lo scioglimento dell'associazione, le misure nei confronti dei pubblici dipendenti ad una nuova fattispecie incriminatrice di costituzione, promozione, proselitismo, direzione e partecipazione ad una associazione segreta.

Per questi motivi siamo assolutamente contrari alla modifica apportata in Commissione in quanto, come ci sembra di aver ampiamente motivato, senza la presenza di una sentenza penale di condanna, o comunque di altra sentenza di altro giudice, passata in

giudicato, l'attuazione del divieto di appartenenza ad una associazione segreta non può dirsi raggiunto, e men che meno ciò può dirsi con una dichiarazione-attestazione del soggetto privato.

Un tanto premesso, annunciamo che provvederemo al deposito di opportuni emendamenti al fine di sopprimere il testo approvato in Commissione.

PEDICINI