



4. IL DIRITTO DI ASSOCIAZIONE

64

Diritti civili e libertà

Sebbene il Governo Italiano abbia più volte affermato l'inesistenza di limiti di età per il diritto di associazione³², si evidenzia tuttavia come la normativa riduca in modo sostanziale la piena effettività di tale diritto per i minorenni³³. Questi, infatti, hanno piena **capacità giuridica**³⁴ – l'idoneità alla titolarità di diritti e di doveri si acquista alla nascita – ma non hanno piena **capacità di agire**³⁵ – l'idoneità a compiere validamente da sé atti giuridici che consentano di esercitare o acquisire diritti, o di assumere obblighi giuridici, si acquista pienamente con la maggiore età. Ne deriva che i minorenni possono **prendere parte** ad associazioni, ma **non possono costituirle né compiutamente gestirle e amministrarle**³⁶. Non possono infatti compiere atti giuridicamente rilevanti per l'associazione nei confronti di terzi o assumere cariche che impegnino l'associazione, come ad esempio la sottoscrizione di contratti (quali locazione e utenze delle sedi associative). Se tali atti fossero compiuti, si tratterebbe di atti non nulli in se stessi, ma annullabili in sede giudiziaria³⁷. Anche nelle leggi di settore – ad esempio la Legge 266/1991³⁸ per le organizzazioni di volontariato e la Legge 383/2000³⁹ per l'associazionismo di

promozione sociale – la capacità di agire è soltanto presupposta e, coerentemente con quanto sopra enunciato, si riscontrano non pochi problemi ad ammettere i minorenni come soci. Si tratta di lacune colmabili, dato che talvolta ai minorenni è riconosciuta la capacità di agire: si ricorda, a titolo esemplificativo, come i ragazzi ultra-sedicenni, e se autorizzati anche gli infra-sedicenni⁴⁰, possano riconoscere un figlio; se autorizzati, possono anche sposarsi (art. 84, comma 2 c.c.), così come esprimere il loro consenso all'adozione, secondo quanto previsto dalla Legge 184/1983. Nonostante quindi il diritto di associazione sia costituzionalmente garantito a tutti, per i minorenni rimane il problema della possibilità di annullabilità in sede giudiziaria di alcuni atti rilevanti della vita associativa, da loro agiti verso i soci e verso i soggetti esterni, e questo ne limita in modo significativo l'effettività e impedisce l'esistenza di *Child Led Organisation (CLO)*⁴¹, di cui infatti in Italia non si ha traccia.

Alcune organizzazioni di Terzo Settore, nel 2014⁴², e il Gruppo CRC nel 2015⁴³ hanno proposto di considerare anche i minorenni nella Legge Delega di Riforma del Terzo Settore, approvata il 30 marzo

³² Il Rapporto governativo 2011 ha ripreso il testo del 2000, affermando che "l'esercizio dei diritti di associazione e di riunione pacifica non subisce limitazioni particolari quando si tratti di minori. Si tratta di diritti riconosciuti a ogni cittadino, senza distinzioni d'età, salve le necessarie cautele imposte dall'esigenza di tutelare l'incolumità e sicurezza in considerazione dei luoghi in cui si possono manifestare tali forme di libertà e salvi i divieti sanciti dal legislatore". Cfr. il Rapporto alle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia:

www.gruppocrc.net/IMG/pdf/2_rapporto_onu.pdf ul:orto circa l'quanto complessle associazioni e la presenza arzo 2016ni)ontrasto all'i soluzioniipporto circa l'quanto compless

³³ Cfr. lo storico dei Rapporti CRC sul diritto alla libertà di associazione: <http://www.gruppocrc.net/Il-diritto-alla-liberta-di-associazione>

³⁴ Art. 1 c.c.

³⁵ Art. 2 c.c.

³⁶ Cfr. artt. 36 e sgg. c.c., che regolano le associazioni non riconosciute e presuppongono la capacità di agire.

³⁷ Art. 1425 c.c.: "Il contratto è annullabile se una delle parti era legalmente incapace di contrattare".

³⁸ Cfr. Legge Quadro sul volontariato: www.volontariato.org/leggequadro.htm

³⁹ Cfr. Legge 383 del 7 dicembre 2000 – Disciplina delle associazioni di promozione sociale, pubblicata in G.U. n. 300 del 27 dicembre 2000: www.parlamento.it/leggi/00383l.htm

⁴⁰ Art. 250 c.c., u.c.

⁴¹ In merito alle *Child Led Organisation (CLO)*, cfr. UNICEF, *Child and youth participation resource guide*: http://www.unicef.org/adolescence/cypguide/index_child_led.html

⁴² Cfr. la proposta di Arciragazzi, "Diritto di associazione per tutti, anche per i minorenni": www.arciragazzi.it/notizie/diritto-di-associazione-per-tutti-anche-per-i-minorenni/; proposta ripresa anche da altri canali informativi di settore, come SOS Villaggi dei Bambini: www.vita.it/it/article/2014/05/26/nel-segno-dei-diritti-le-proposte-disos-villaggi-dei-bambini/127051/

⁴³ Cfr. 8° Rapporto CRC, capitolo III, paragrafo 4 – "Il diritto di associazione": http://www.gruppocrc.net/IMG/pdf/PAR_4-2.pdf



2016⁴⁴ e tornata alla Camera per l'ultimo passaggio parlamentare. La proposta era stata fatta propria dal Forum del Terzo Settore⁴⁵ ma, successivamente, è stata esclusa dagli emendamenti presentati⁴⁶ e, dopo la prima approvazione alla Camera nel 2015, il tema non è stato più ripreso nell'analisi parlamentare.

Non sono quindi previste variazioni normative e/o procedurali, nonostante le Raccomandazioni ONU⁴⁷ e nonostante l'ISTAT indichi flessioni progressive della partecipazione sociale dei 14/17enni⁴⁸, con la sola esclusione del settore del volontariato, in cui si è passati dall'8,6% del 2014 al 9,7% del 2015.

Sul versante del volontariato⁴⁹, il Censimento ISTAT del 2011 fa emergere un dato importante: sono 214 le organizzazioni in Italia che affermano di avere volontari minorenni, la maggioranza dei quali (173) è impegnata nel settore "cultura sport e ricreazione"⁵⁰.

Dal 2014 il Gruppo CRC ha anche dedicato un focus al tema del coinvolgimento dei minorenni in attività

associe. Tra le diverse esperienze tracciate, ne emergono di interessanti, per quanto non raccolte in modo statisticamente rilevante. Si tratta di realtà in cui il diritto ad aggregarsi è riconosciuto e facilitato, talvolta con *setting* che promuovono il confronto tra pari e adulti, la creazione di reti amicali, la capacità di prendere decisioni in gruppo; altre volte invece si punta sui *focus* formativi per adulti, al fine di migliorare e sviluppare la capacità di ascolto attivo dei minorenni⁵¹. Oltre a ciò, per alcune associazioni la partecipazione di bambini e ragazzi è elemento centrale dell'azione educativa⁵². Si rilevano anche in questo caso differenze fra maggiorenni e minorenni, non essendo in genere riconosciuto ai secondi il diritto di elettorato attivo e/o passivo⁵³, tranne in un caso⁵⁴. Si sottolinea inoltre, per il 2016, un'iniziativa nazionale che si propone la ricerca di soluzioni normative di "prassi interne alle

⁴⁴ DDL 2617 del 9 aprile 2015 – Delega al Governo per la riforma del Terzo Settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio Civile universale: <http://www.senato.it/leg/17/BGT/Schede/Ddliter/44793.htm>; per il testo del DDL, approvato dal Senato il 30 marzo 2016, si veda: <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00968957.pdf>

⁴⁵ Si veda il documento del Forum Nazionale del Terzo Settore, *Linee Guida per una riforma del Terzo Settore*, 12 giugno 2014; nello specifico, punto 4.2, comma 6 – Aggiornamento della Legge 266/91 sul Volontariato: www.forumterzosettore.it/2014/06/12/riforma-del-terzosettore-il-documento-del-forum-nazionale/

⁴⁶ Si veda la Memoria del Forum Nazionale del Terzo Settore consegnata in Commissione Affari Sociali della Camera: www.forumterzosettore.it/2014/11/10/il-forum-terzo-settore-al-parlamentobene-il-ddl-di-riforma-del-terzo-settore-ma-piu-equilibrio/

⁴⁷ Si veda Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, Commenti Generali n. 12 e 13: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11; si vedano anche le Raccomandazioni sul "riconoscimento legale" delle CLO dell'incontro internazionale dell'8-9 ottobre 2009, in occasione del 20° Anniversario dell'adozione della CRC, nello specifico, Tema III, Working Group V, Racc. 2: www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/20th/RecommendationsCRC20.doc

⁴⁸ Si vedano i dati ISTAT riferiti ai 14/17enni, fino al 2015, selezionando "Partecipazione sociale – Associazionismo –

Classe di età" sulla pagina: http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCCV_PARTECIP SOCIALE#.

⁴⁹ Si rileva positivamente il fatto che i Rapporti sul volontariato del CSV (Centro Servizi per il Volontariato) comincino ad ammettere la classe di età under-18 anni. Si vedano come esempi il CSV di Genova (www.celivo.it) e il Monitoraggio impostato dal coordinamento nazionale dei CSV: www.csvnet.it e <http://www.csvnet.it/notizie/enotizie/notiziecsv/1914-il-volontariato-come-scuola-di-vita>

⁵⁰ Si vedano i dati del Censimento ISTAT 2011, selezionando "Istituzioni non profit – Volontariato – Istituzioni con volontari – Classe di età" sulla pagina: <http://dati-censimentoindustriaeservizi.istat.it/Index.aspx#>

⁵¹ Si vedano i diversi moduli formativi sull'ascolto e la partecipazione nell'esperienza delle Associazioni del Gruppo CRC, in particolare di AGESCI, Arciragazzi, Csi, Uisp.

⁵² È il caso di AGESCI e Arciragazzi.

⁵³ In AGESCI, ad esempio, la distinzione, anche ai fini dell'elettorato, non è tra maggiorenni e minorenni, ma tra "soci adulti" che svolgono il servizio educativo e "soci giovani", cioè bambini, ragazzi e giovani 8/21 anni che vivono l'esperienza di crescita nello scoutismo (artt. 4, 5 e 6 dello Statuto).

⁵⁴ Lo Statuto di Arciragazzi garantisce la pari dignità associativa di minorenni e maggiorenni e l'elettorato attivo e passivo a prescindere dall'età; in questo secondo caso, stante le limitazioni di legge, i soci adulti possono svolgere azioni di tutoraggio.



compagini associative”, per promuovere il diritto di associazione dei minorenni⁵⁵.

Infine si cita il caso specifico del diritto di associazione riferito alla scuola, sia nell’ambito delle associazioni studentesche⁵⁶, sia in riferimento al diritto di assemblea a scuola⁵⁷, che vede ripetersi la differenza fra minorenni e maggiorenni sopra citata, a dimostrazione del fatto che il tema dell’associarsi tra ragazzi e ragazze ha numerose sfaccettature, tutte meritevoli di miglioramento (normativo e procedurale) perché lacunose rispetto alla partecipazione dei minorenni.

In conclusione, si afferma che in Italia il diritto di associazione dei minorenni è ampiamente sottovalutato, malgrado le ricerche dimostrino il suo valore formativo e nell’acquisizione di *life-skills*⁵⁸, legate anche alla formazione dei giovani e al loro processo di crescita e di assunzione di responsabilità sociale.

Pertanto il Gruppo CRC raccomanda:

1. Al Governo di considerare il diritto di associazione nel Rapporto sull’applicazione della CRC all’ONU previsto per il 2017, approfondendo gli ambiti portati all’attenzione in questo e nei precedenti Rapporti CRC;

2. Alla Presidenza del Consiglio di considerare nei **Livelli Essenziali** per i minorenni il loro diritto di associazione, per la nascita di *Child Led Organisation*;

⁵⁵ Si veda l’iniziativa nazionale di Arciragazzi, a favore del diritto di associazione dei minorenni, “associarSi”: <http://www.arciragazzi.it/attivita/progetti-e-iniziative/associarsi/>

⁵⁶ Alle “Associazioni studentesche” (previste dal DPR 567/96, come modificato dal DPR 156/99) sono riconosciuti poteri di rappresentanza e interlocuzione, anche a livello nazionale, ma è espressamente previsto che “la rappresentanza dell’Associazione è conferita a uno studente maggiorenne”; anche ai “Comitati Studenteschi” (D.Lgs. 297/94) sono riconosciuti poteri di rappresentanza, pareri, proposte, convocazione delle assemblee e realizzazione di iniziative (anche attività di autofinanziamento), ma si precisa che il Comitato esprime un gruppo di gestione “coordinato da uno studente maggiorenne”. Inoltre

3. All’Autorità Garante per l’Infanzia e l’Adolescenza di prevedere il monitoraggio su esperienze, ostacoli e possibili soluzioni circa l’implementazione del diritto di associazione per i minorenni.

ai sensi della Legge 107/2015 (c.d. “Buona Scuola”), art. 1, comma 14 (ex art. 3, comma 5 del DPR 275/1999) si specifica che, nell’ambito del Piano triennale di offerta formativa, “ai fini della predisposizione del piano, il dirigente scolastico [...] tiene altresì conto delle proposte e dei pareri formulati dagli organismi e dalle associazioni dei genitori e, per le scuole secondarie di secondo grado, degli studenti”. Cfr. <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/07/15/15G00122/sg>.

⁵⁷ Le Assemblee studentesche sono previste e disciplinate dagli artt. 12 e sgg. del D.Lgs. 297/94 (a sua volta a integrazione del Decreto Legge Delegato 477 del 30 luglio 1973).

⁵⁸ Si veda la ricerca CEVAS, “FTP: Forme in Trasformazione della Partecipazione giovanile”, settembre 2011: www.cevas.it/partecipazione-giovani-cittadinanza.html