



Università  
Ca' Foscari  
Venezia

Corso di Laurea Magistrale

in Lavoro, cittadinanza sociale, interculturalità  
(ordinamento ex D.M. 270/04)

Tesi di Laurea

**L'associazionismo musulmano in Italia tra  
mimetismo istituzionale e problematiche di  
trasparenza**

L'istituto della fondazione come possibile  
risposta alle esigenze delle comunità musulmane

**Relatore**

Ch. Prof. Marco Ferrero

**Correlatore**

Ch. Prof. Fabio Perocco

**Laureanda**

Bianca Rum

Matricola 838541

**Anno Accademico**

2017/ 2018

# Indice

<b>Introduzione</b> .....	p. 1
<b>1. La presenza musulmana in Italia</b> .....	p. 4
1.1. I cicli migratori musulmani in Europa .....	p. 4
1.2. La struttura “a mosaico” .....	p. 6
1.3. La tradizione autonomistica della religione islamica .....	p. 7
1.4. Le associazioni musulmane in Italia e il problema della rappresentanza ..	p. 8
1.5. Le iniziative statali per un dialogo con l’Islam .....	p. 18
1.5.1. La Consulta per l’Islam italiano e la Carta dei valori della cittadinanza e dell’integrazione .....	p. 18
1.5.2. Il Comitato per l’Islam italiano .....	p. 20
1.5.3. Il Consiglio per le relazioni con l’Islam italiano .....	p. 21
<b>2. L’associazionismo con finalità religiosa nella Carta Costituzionale e nella normativa internazionale</b> .....	p. 23
2.1. Le tutele costituzionali .....	p. 23
2.1.1. L’art. 3 e il principio di uguaglianza .....	p. 24
2.1.2. La garanzia dei diritti alle formazioni sociali: l’art. 2 .....	p. 26
2.1.3. L’art. 19: il diritto di libertà religiosa e i limiti al suo esercizio .....	p. 27
2.1.4. La principale tutela costituzionale al diritto di associazione con fini religiosi: l’art. 20 .....	p. 28
2.1.5. L’art. 8: i diritti delle confessioni religiose diverse dalla cattolica .....	p. 30
2.1.5.1. Il concetto di “confessione religiosa” .....	p. 35
2.2. I trattati internazionali .....	p. 37
2.2.1. La Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali .....	p. 38
2.2.2. La Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo .....	p. 40

2.2.3. Il Patto internazionale sui diritti civili e politici .....	p. 40
<b>3. Il diritto speciale, le forme giuridiche di organizzazione dell'Islam e il mimetismo istituzionale .....</b>	<b>p. 42</b>
3.1. Il diritto speciale: la legge n. 1159/1929 e il R.D. n. 289/1930 .....	p. 42
3.2. Il diritto comune .....	p. 49
3.2.1. Le associazioni: nozioni generali .....	p. 49
3.2.2. Il riconoscimento della personalità giuridica .....	p. 50
3.2.3. La l. n. 398/1991 (Associazioni culturali) .....	p. 51
3.2.4. La l. n. 266/1991(Organizzazioni di volontariato) .....	p. 52
3.2.5. Il d.lgs. n. 460/1997 (ONLUS) .....	p. 53
3.2.6. La l. n. 383/2000 (Associazioni di promozione sociale) .....	p. 54
3.3. La riforma del Terzo settore .....	p. 56
3.4. Le ragioni e le conseguenze del mimetismo istituzionale .....	p. 60
3.5. La questione dei luoghi di culto islamici nella società civile e nel dibattito politico .....	p. 63
<b>4. Le fondazioni di diritto privato e l'istituto islamico del <i>waqf</i> .....</b>	<b>p. 69</b>
4.1. L'istituto della fondazione .....	p. 69
4.1.1. L'atto costitutivo .....	p. 70
4.1.2. Lo scopo .....	p. 71
4.1.3. Il patrimonio .....	p. 72
4.1.4. L'organo di amministrazione e l'organo di controllo .....	p. 73
4.1.5. Estinzione e trasformazione .....	p. 74
4.1.6. Il riconoscimento della personalità giuridica .....	p. 76
4.2. L'istituto del <i>waqf</i> .....	p. 77
4.2.1. Definizione e tipologie .....	p. 78
4.2.2. Il fondatore e l'atto costitutivo .....	p. 79
4.2.3. Il bene oggetto del <i>waqf</i> .....	p. 81

4.2.4. I beneficiari .....	p. 82
4.2.5. Lo scopo .....	p. 82
4.2.6. Gli organi di amministrazione e di controllo .....	p. 83
4.2.7. <i>Al-waqf al-Islami fi Italia</i> .....	p. 84
4.3. Un'alternativa per tutti? .....	p. 85
4.4. Fondazioni di comunità e riforma del Terzo settore .....	p. 87
<b>5. Un caso di studio: il centro culturale islamico di Livorno</b>	
5.1. Nota metodologica .....	p. 89
5.2. I documenti .....	p. 90
5.3. Le interviste .....	p. 95
5.3.1. Intervista n. 1 .....	p. 95
5.3.2. Intervista n. 2 .....	p. 101
<b>Conclusioni</b> .....	p. 111
<b>Appendice</b> .....	p. 114
<b>Bibliografia</b> .....	p. 125
<b>Sitografia</b> .....	p. 132

## Introduzione

I flussi migratori che negli ultimi decenni hanno interessato l'Italia hanno comportato, tra l'altro, una progressiva crescita del numero di cittadini di fede islamica, i quali sono giunti a rappresentare la seconda comunità religiosa dopo quella cattolica<sup>1</sup>. Ne è derivata l'ampia diffusione, sin dagli anni Settanta, di esperienze associative musulmane aventi in genere finalità culturali<sup>2</sup>.

Nel contesto di un quadro normativo ormai obsoleto (all'Islam si applica ancora la legge n. 1159 del 24 giugno 1929, che riguarda le confessioni religiose prive di un'intesa con lo Stato italiano *ex art. 8 comma 3 della Costituzione*<sup>3</sup>), le comunità islamiche hanno peraltro fatto ricorso a forme giuridiche atipiche rispetto a quelle previste per l'associazionismo religioso<sup>4</sup>, rifacendosi ad impropri istituti del diritto civile e dando così luogo ad un fenomeno che alcuni autori hanno definito di "mimetismo istituzionale"<sup>5</sup>.

Di fatto, le soluzioni adottate, oltre a difettare di trasparenza con riferimento alle finalità perseguite da dette realtà, le espongono a situazioni di precarietà, soprattutto con riguardo ai luoghi di culto: le autorità locali, accertata la mancata coincidenza tra identità statutaria ed effettiva di qualunque

---

<sup>1</sup> S. Allievi, *Islam italiano. Viaggio nella seconda religione del paese*, Einaudi, Torino 2003, p. IX.

<sup>2</sup> Cfr. A. Pacini, *I musulmani in Italia. Dinamiche organizzative e processi di interazione con la società e le istituzioni italiane*, in S. Ferrari (a cura di), *Musulmani in Italia. La condizione giuridica delle comunità islamiche*, Il Mulino, Bologna 2000, pp. 33-34.

<sup>3</sup> A. S. Mancuso, *La presenza islamica in Italia: forme di organizzazione, profili problematici e rapporti con le Istituzioni*, in Rivista telematica "Stato, chiese e pluralismo confessionale" ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), n. 32/2012, p. 2.

<sup>4</sup> E. Camassa, *Caratteristiche e modelli organizzativi dell'Islam italiano a livello locale: tra frammentarietà e mimetismo giuridico*, in C. Cardia, G. Dalla Torre (a cura di), *Comunità islamiche in Italia – Identità e forme giuridiche*, Giappichelli, Torino 2015, p. 131.

<sup>5</sup> R. Benigni, *Le organizzazioni musulmane a dimensione nazionale. Assetto giuridico ed azione, tra mimetismo, emersione del carattere culturale, rappresentatività di un Islam italiano*, in C. Cardia, G. Dalla Torre (a cura di), *Comunità islamiche in Italia – Identità e forme giuridiche*, Giappichelli, Torino 2015, p. 98.

associazione, hanno la facoltà di chiuderne la sede, obbligandola a cercare altre sistemazioni<sup>6</sup>.

Sulla base di tali premesse, in questo elaborato si ricercheranno soluzioni alternative alle ambigue forme giuridiche di cui sopra è cenno, approfondendo, a tal fine, l'istituto della *fondazione*.

Nel primo capitolo, si tratterà – sotto un profilo storico - della presenza islamica in Italia, indagando alcune delle ragioni (provenienza geografica, differenze intrareligiose, ecc.) alla base della “frammentarietà” che oggi caratterizza l'associazionismo musulmano nel nostro Paese e condiziona le possibilità di una sua rappresentanza unitaria a livello nazionale.

Nel secondo capitolo, si darà conto delle tutele costituzionali al diritto di libertà religiosa e di associazione, nonché della normativa internazionale in materia.

Nel terzo, esaminata preliminarmente la citata legge n. 1159/1929, si illustreranno le più ricorrenti forme giuridiche utilizzate dall'associazionismo musulmano, con una analisi delle sottostanti motivazioni e delle problematiche che ne derivano. Completerà il capitolo la trattazione del progetto di riforma del Terzo settore, con particolare riguardo ai possibili riflessi dello stesso sull'inquadramento giuridico delle associazioni islamiche.

Nel quarto capitolo, si darà spazio, facendo riferimento alle disposizioni del Codice Civile, all'analisi degli istituti della fondazione e della fondazione di comunità, mettendone in luce le affinità con l'istituto islamico del *waqf*.

Nel quinto capitolo verrà presentato un caso di studio: si osserverà, facendo ricorso ad interviste qualitative e a fonti di stampa, un'associazione musulmana che ha sede a Livorno, ripercorrendone brevemente la storia, analizzando le

---

<sup>6</sup> Cfr. F. Oliosi, *La questione dei luoghi di culto islamici nell'ordinamento italiano: alla ricerca di un porto sicuro*, in C. Cardia, G. Dalla Torre (a cura di), *Comunità islamiche in Italia – Identità e forme giuridiche*, Giappichelli, Torino 2015, p. 203.

ragioni alla base della scelta della forma giuridica con cui si è costituita e verificando la consapevolezza dei suoi rappresentanti circa la possibilità di più confacenti soluzioni.

Nelle conclusioni, basandosi sulle considerazioni svolte nell'elaborato e sui risultati della ricerca sul campo, si sosterranno le ragioni che militano a favore della fondazione – e in particolare di quella di comunità - quale possibile soluzione per il corretto inquadramento giuridico delle associazioni musulmane in Italia, anche in un'ottica di più distesi rapporti tra queste ultime, le comunità autoctone e le autorità.

## 1. La presenza musulmana in Italia

La storia della presenza musulmana in Italia inizia nell'827, anno in cui la Sicilia cade sotto il dominio islamico, che si perpetua fino al 1061. Anche dopo la conquista normanna, nella regione rimane una piccola minoranza di musulmani, che dà vita ad uno Stato multietnico e multireligioso. Nel 1239, Federico II, per stroncarne le ripetute insurrezioni, deporta la popolazione musulmana a Lucera, in Puglia. I deportati verranno sterminati qualche decennio più tardi, per mano di Carlo II d'Angiò<sup>1</sup>.

Nei secoli successivi, la presenza islamica in Italia non è significativa. La situazione cambia però a partire dagli anni Sessanta del ventesimo secolo, quando nella penisola iniziano ad arrivare, per motivi di studio, siriani, giordani e palestinesi. Proprio per iniziativa di alcuni di questi studenti, nel 1971 viene costituita, presso l'università di Perugia, la prima associazione di musulmani in Italia, l'USMI (Unione degli studenti musulmani in Italia)<sup>2</sup>. Dato il suo carattere prettamente confessionale, l'attività dell'associazione si concretizza nell'apertura di sale di preghiera in molte città italiane (tra le altre, Milano, Padova, Bologna, Torino). L'USMI si dedica inoltre all'organizzazione di iniziative di carattere culturale, tra le quali va ricordata la pubblicazione in lingua italiana di opere scelte di autori musulmani<sup>3</sup>.

Negli stessi anni, a Roma viene fondato il Centro culturale islamico d'Italia (CCII), riconosciuto come ente morale nel 1974. A tale associazione si devono i primi progetti per la realizzazione della moschea di Roma, inaugurata poi nel 1995.

---

<sup>1</sup> Cfr. A. Feniello, *Sotto il segno del leone. Storia dell'Italia musulmana*, Laterza, Bari 2011.

<sup>2</sup> S. Allievi, F. Dassetto, *Il ritorno dell'Islam. I musulmani in Italia*, Edizioni lavoro, Roma 1993, p. 173 ss.

<sup>3</sup> A. Pacini, *I musulmani in Italia. Dinamiche organizzative e processi di interazione con la società e le istituzioni italiane*, in S. Ferrari (a cura di), *Musulmani in Italia. La condizione giuridica delle comunità islamiche*, Il Mulino, Bologna 2000, pp. 33-34.

Dopo l'arrivo, negli anni Settanta, di immigrati provenienti dai Paesi del Nord Africa, in particolare dal Marocco, la presenza islamica in Italia cresce più significativamente a partire dagli anni Ottanta, per effetto di flussi provenienti dall'Africa sub sahariana, e si amplia ulteriormente negli anni Novanta per l'arrivo di musulmani provenienti dall'Europa dell'est e dall'Asia meridionale<sup>4</sup>.

### **1.1. I cicli migratori musulmani in Europa**

Il continente europeo è stato interessato da diversi cicli di migrazioni musulmane: il primo, che si sviluppa tra gli anni cinquanta e sessanta, coinvolge la Francia, l'Inghilterra, i Paesi Bassi e la Germania ed è legato, in quasi tutti i casi, a retaggi di natura coloniale. Come riferisce Pacini, «[...] dall'Algeria, dal Marocco e dall'Africa occidentale i flussi si sono diretti preferenzialmente in Francia, dal Pakistan, India e Africa orientale nel Regno Unito, dalle Molucche e dal Suriname nei Paesi Bassi»<sup>5</sup>. La Germania fa eccezione in quanto la consistente immigrazione dalla Turchia in quel periodo è il prodotto, principalmente, di accordi bilaterali tra i due paesi.

A metà degli anni Settanta, le caratteristiche dei processi migratori mutano. Per effetto della crisi petrolifera, della conseguente recessione economica e dell'incremento dei tassi di disoccupazione, gli stati europei abbandonano le politiche di attrazione di manodopera straniera, adottando misure di contenimento dei nuovi ingressi. Questo cambio di rotta innesca un ciclo migratorio di caratteristiche completamente diverse, in quanto riferibile, principalmente, a donne e bambini, che vanno a ricongiungersi con gli uomini emigrati in precedenza. Il nostro continente diviene il contesto di vita definitivo

---

<sup>4</sup> A. S. Mancuso, *La presenza islamica in Italia: forme di organizzazione, profili problematici e rapporti con le Istituzioni*, in Rivista telematica "Stato, chiese e pluralismo confessionale" ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), n. 32/2012, p. 6.

<sup>5</sup> A. Pacini, *op. cit.*, p. 22 ss.

per i nuclei familiari ricongiunti; nell'ambito delle comunità di immigrati si consolida una coscienza condivisa dell'appartenenza islamica<sup>6</sup>.

A partire dagli anni Ottanta, l'immigrazione musulmana presenta connotazioni ancora diverse: il ciclo migratorio è relativo sia a immigrati economici che a rifugiati politici – provenienti anche da paesi dell'Africa subsahariana - spinti ad espatriare dalle difficili situazioni dei Paesi di origine: nella ricerca di un futuro migliore scelgono come destinazione, oltre che i Paesi nordeuropei, anche quelli dell'Europa del sud (Italia, Spagna e Grecia). In presenza delle politiche di contenimento caratteristiche di questo periodo storico, parte dei nuovi ingressi avviene irregolarmente<sup>7</sup>.

## **1.2. La struttura “a mosaico”**

Per effetto dei descritti flussi, in Italia viene a crearsi un “mosaico” di comunità musulmane, che si arricchisce di una nuova tessera quando, a partire dagli anni Novanta, nel nostro Paese giungono – come già accennato - immigrati provenienti da paesi dell'Europa balcanica (Romania, Albania, Ucraina), a seguito del crollo dei regimi comunisti, e dell'Asia (India, Bangladesh, Pakistan).

In sostanza, l'immigrazione musulmana in Italia:

- è più recente rispetto a quella di altri paesi europei come Francia, Inghilterra, Paesi Bassi e Germania;
- non è legata a retaggi di natura coloniale, tipici – come detto - dei cicli migratori degli anni Cinquanta e Sessanta;
- è fortemente variegata quanto alle presenze etno-nazionali, manca cioè una nazionalità ampiamente maggioritaria<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> *Idem.*

<sup>7</sup> *Idem.*

<sup>8</sup> F. Perocco, *L'Italia nella costruzione dell'islam europeo*, in C. Saint-Blancat (a cura di), *L'islam in Italia. Una presenza plurale*, Edizioni Lavoro, Roma 1999, p. 48.

Tale quadro diviene ancor più complesso ove si considerino – oltre alle differenzazioni legate alla provenienza geografica – anche quelle di natura intrareligiosa.

A tale proposito, rileva in primo luogo la bipartizione tra Islam sunnita e sciita che, come noto, ha le sue radici storiche nelle controversie che hanno contraddistinto la successione del Profeta Maometto<sup>9</sup>. Sono peraltro da menzionare anche le confraternite sufi (con il termine sufismo vengono designate le diverse correnti mistiche dell'Islam) che, richiamandosi ad insegnamenti spirituali di “maestri fondatori”, si distaccano dalla tradizionale interpretazione dell'Islam<sup>10</sup>.

La maggioranza delle associazioni islamiche presenti in Italia è di matrice sunnita; di queste, una piccola parte si ispira ai principi sufisti. Sono presenti anche associazioni sciite, peraltro meno rilevanti delle sunnite in termini di visibilità e interazione sociale<sup>11</sup>.

### **1.3. La tradizione autonomistica della religione islamica**

Come osservano Allievi e Dassetto, le controversie e le lotte che hanno caratterizzato la successione del Profeta possono essere ricondotte anche alla circostanza che il Corano e la *Sunna*<sup>12</sup> non riportano definizioni del potere legittimo né delle procedure di riproduzione del potere<sup>13</sup>.

La tradizione islamica, rifiutando qualsiasi mediazione istituzionale e consacrata tra Dio e i fedeli, nega sistematicamente ogni tipo di espressione organizzata. Ognuno è, in un certo senso, “sacerdote di sé stesso”: il singolo

---

<sup>9</sup> Per approfondimenti si rimanda a: A. Ducellier, F. Micheau, *L'Islam nel Medioevo*, trad. it., Il Mulino, Bologna 2000, p. 53 ss.

<sup>10</sup> Cfr. A. Scarabel, *Il sufismo. Storia e dottrina*, Carocci 2007.

<sup>11</sup> M. Bombardieri, *Moschee d'Italia. Il diritto al luogo di culto. Il dibattito sociale e politico*, EMI, Bologna 2011, p. 27.

<sup>12</sup> Letteralmente: “consuetudine”. Dopo il Corano, è il secondo testo di riferimento giuridico ed etico della comunità islamica ed è composta dagli atti e detti del Profeta Maometto.

<sup>13</sup> S. Allievi, F. Dassetto, *Il ritorno dell'Islam. I musulmani in Italia*, Edizioni lavoro, 1993, p. 127.

credente è legittimato a riflettere per conto proprio sugli insegnamenti contenuti nei libri sacri e non esiste un'autorità religiosa a lui superiore.

Inoltre, anche se il sapere conferisce autorità temporale, come nel caso degli *imam*, l'unico criterio di legittimità previsto dall'Islam è l'*iğma'*, il consenso dei dotti (*'ulama*) e dei notabili della comunità<sup>14</sup>.

La mancanza di una gerarchia tra autorità nella tradizione religiosa islamica apre il campo, nei Paesi di origine come in quelli di emigrazione, alla presenza di esperienze associative estremamente diversificate e allo stesso tempo introduce il problema della rappresentanza delle comunità musulmane, di individuazione cioè dei soggetti che raccolgano il consenso degli appartenenti alle comunità stesse.

#### **1.4. Le associazioni musulmane in Italia e il problema della rappresentanza**

Benché la questione della rappresentanza dell'Islam in Italia sia emersa da tempo, ad oggi la comunità islamica non ha ancora ottenuto alcun riconoscimento, sotto forma di intesa, da parte dello Stato italiano.

Come previsto dall'art. 8 comma 3 della Carta Costituzionale, infatti, i rapporti tra le confessioni religiose diverse dalla cattolica e lo Stato italiano sono regolati sulla base di intese con le relative rappresentanze. Le intese approvate con legge ai sensi di tale articolo sono riportate nella tabella seguente<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> C. Saint-Blancat, *L'Islam in Italia. Una presenza plurale*, Edizioni lavoro, Roma 1999, p. 44.

<sup>15</sup> [http://presidenza.governo.it/USRI/confessioni/intese\\_indice.html](http://presidenza.governo.it/USRI/confessioni/intese_indice.html)

Confessione religiosa	Data firma intesa	Legge di approvazione
Tavola valdese	21 febbraio 1984	<a href="#">Legge 449/1984</a>
	25 gennaio 1993 (modifica)	<a href="#">Legge 409/1993</a>
	4 aprile 2007	<a href="#">Legge 68/2009</a>
Assemblee di Dio in Italia (ADI)	29 dicembre 1986	<a href="#">Legge 517/1988</a>
Unione delle Chiese Cristiane Avventiste del 7° giorno	29 dicembre 1986	<a href="#">Legge 516/1988</a>
	6 novembre 1996 (modifica)	<a href="#">Legge 637/1996</a>
	4 aprile 2007	<a href="#">Legge 67/2009</a>
Unione Comunità Ebraiche in Italia (UCEI)	27 febbraio 1987	<a href="#">Legge 101/1989</a>
	6 novembre 1996 (modifica)	<a href="#">Legge 638/1996</a>
Unione Cristiana Evangelica Battista d'Italia (UCEBI)	29 marzo 1993	<a href="#">Legge 116/1995</a>
	16 luglio 2010 (modifica)	<a href="#">Legge n.34/12</a>
Chiesa Evangelica Luterana in Italia (CELI)	20 aprile 1993	<a href="#">Legge 520/1995</a>
Sacra Arcidiocesi ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa Meridionale	4 aprile 2007	<a href="#">Legge n. 126/12</a>
Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli ultimi giorni	4 aprile 2007	<a href="#">Legge n. 127/12</a>
Chiesa Apostolica in Italia	4 aprile 2007	<a href="#">Legge n. 128/12</a>
Unione Buddhista italiana (UBI)	4 aprile 2007	<a href="#">Legge n. 245/12</a>
Unione Induista Italiana	4 aprile 2007	<a href="#">Legge n. 246/12</a>
Istituto Buddhista Italiano Soka Gakkai (IBISG)	27 giugno 2015	<a href="#">legge 28 giugno 2016, n. 130</a>

Il mancato riconoscimento dell'Islam non pare peraltro ascrivibile ad una volontà "politica", ma piuttosto alla estrema frammentazione della comunità musulmana.

Le diverse componenti islamiche, infatti, non sono state ancora in grado di raggiungere un accordo riguardo a una rappresentanza a livello nazionale; anzi, le principali associazioni si contendono tale ruolo adducendo le più svariate motivazioni.

In un primo momento, la rappresentanza esclusiva dell'Islam in Italia è stata rivendicata dal Centro islamico di Milano e Lombardia, nato negli anni Settanta per iniziativa della già citata Unione degli studenti musulmani in Italia (USMI) e fondatore della prima moschea italiana<sup>16</sup>. In sostanza, il Centro affermava la propria preminenza sostenendo che la rappresentanza andava attribuita – in applicazione del criterio islamico di “formazione di una comunità” - all’“insediamento sociale” nato per primo sul territorio e per iniziativa del quale è stata eretta la prima moschea. Sulla base di tale argomentazione, il Centro negava, inoltre, la legittimità delle altre comunità musulmane che si sarebbero poste in contrasto con il principio religioso secondo cui l'Islam è un'unica *umma*<sup>17</sup>.

Successivamente, il Centro islamico di Milano e Lombardia ha rinunciato a proporsi quale rappresentante della intera comunità, contribuendo alla costituzione di un'altra associazione di rilevanza nazionale, l'UCOII (Unione delle comunità e organizzazioni islamiche in Italia)<sup>18</sup>.

Fondata ad Ancona nel 1990, l'UCOII è, ad oggi, l'associazione islamica più diffusa sul territorio italiano. Ad essa sono collegate molte organizzazioni, le più importanti delle quali sono quella dei Giovani musulmani d'Italia (GMI), l'Associazione donne musulmane d'Italia (ADMI) e il *Waqf al-Islami*, l'ente di gestione dei beni islamici in Italia; aderiscono all'UCOII anche due delle cinque moschee “ufficiali” (cioè munite di cupola e minareto) presenti in Italia: quelle

---

<sup>16</sup> Moschea al-Rahman, inaugurata a Milano nel 1988.

<sup>17</sup> La comunità dei musulmani, come indicata nel testo coranico.

<sup>18</sup> R. Guolo, *La rappresentanza dell'Islam italiano e la questione delle intese*, in S. Ferrari (a cura di), *Musulmani in Italia. La condizione giuridica delle comunità islamiche*, Il Mulino, Bologna 2000, p. 68-69.

di Segrate e di Colle Val d'Elsa<sup>19</sup>. L'Unione e molte delle associazioni musulmane ad essa aderenti si ispirano all'ideologia dei Fratelli Musulmani, una delle più importanti organizzazioni islamiste internazionali.

Secondo Guolo, l'UCOII persegue l'introduzione di uno "statuto derogatorio di cittadinanza" che incorpori il maggior numero di regole giuridiche islamiche e sia finalizzato a mantenere una netta separazione fra la comunità islamica e la società circostante<sup>20</sup>. Dassetto definisce questo modello come di "integrazione esternalizzata", in quanto prevede un'integrazione di tipo economico e sociale della comunità immigrata, ma esclude quella culturale<sup>21</sup>.

Bombardieri sottolinea come la vicinanza dell'UCOII all'organizzazione dei Fratelli Musulmani sia stata motivo di critiche da parte delle istituzioni e dei media nazionali, come pure di alcune organizzazioni islamiche che, forse anche per ottenere visibilità, le si sono contrapposte autodefinendosi "moderate" e quindi antitetiche all'orientamento "fondamentalista" attribuito all'UCOII. L'autrice sostiene tuttavia che l'Unione, pur riconoscendosi nell'ideologia dell'organizzazione dei Fratelli Musulmani e promuovendo una politica finalizzata alla conservazione della cultura islamica, tiene in debita considerazione l'esigenza di rispettare i principi e i valori culturali propri della società italiana<sup>22</sup>.

Secondo l'UCOII, nessuna associazione ha diritto di rivendicare il ruolo di rappresentante della comunità islamica in assenza di uno "Stato islamico". Nonostante ciò, l'Unione ha prima tentato di essere riconosciuta come «ente rappresentante della confessione islamica, nei rapporti con lo stato e per le materie di interesse generale dell'islamismo» (come riportato nella bozza di intesa presentata nel 1992) e successivamente ha chiesto allo Stato italiano di

---

<sup>19</sup> M. Bombardieri, *op. cit.*, p. 29.

<sup>20</sup> R. Guolo, *op. cit.*, p. 71.

<sup>21</sup> Cfr. F. Dassetto, *La construction de l'Islam européen*, L'Harmattan, Parigi 1996.

<sup>22</sup> M. Bombardieri, *op. cit.*, p. 30 ss.

definire i requisiti che un'associazione deve possedere per aspirare al ruolo di «organizzazione rappresentativa»; la stessa UCOII li ha individuati nella rilevanza delle attività svolte e nel numero di aderenti e di pubblicazioni (requisiti che l'Unione riteneva di possedere già)<sup>23</sup>.

Altra realtà associativa di rilevanza nazionale è il Centro islamico culturale d'Italia (CCII), pure precedentemente menzionato, che dal 1995 gestisce la Grande moschea di Roma. Il Centro, riconosciuto come ente morale nel 1974, è gestito da un consiglio di amministrazione formato dagli ambasciatori, presso lo Stato italiano e la S. Sede, degli Stati che hanno contribuito alla realizzazione del progetto. Di fatto, un ruolo politico e finanziario preminente nella costituzione del Centro è stato svolto dalla Lega del mondo islamico, che fa capo all'Arabia Saudita, e dal Marocco.

Il CCII si è inizialmente proposto quale rappresentante della *umma* di emigrazione, senza mai delineare, tuttavia, alcuna bozza d'intesa. Bombardieri riferisce che, secondo il "responsabile" di una moschea facente capo al CCII, la rete di centri islamici cui l'organizzazione ha dato vita negli anni Novanta ha, tra gli altri, lo scopo di costituire una lega alternativa che si contrapponga all'UCOII e impedisca la stipula di un'intesa tra quest'ultima e lo Stato italiano<sup>24</sup>.

La rappresentatività del CCII è stata tuttavia messa spesso in discussione, sulla base della considerazione che gli ambasciatori presenti nel Consiglio di Amministrazione rappresenterebbero, in realtà, Stati esteri anziché l'Islam italiano<sup>25</sup>.

Dalla fine del 2010, tra i membri del CCII si sono manifestate crescenti divergenze ideologiche che hanno dato luogo, nel maggio del 2011, alla

---

<sup>23</sup> R. Guolo, *op. cit.*, p. 72.

<sup>24</sup> M. Bombardieri, *op. cit.*, pp. 37-38.

<sup>25</sup> A. Cilardo, *Il diritto islamico e il sistema giuridico italiano. Le bozze di intesa tra la Repubblica italiana e le associazioni islamiche italiane*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli 2002, p. 308.

costituzione del Comitato dei musulmani per il cambiamento i cui rappresentanti hanno accusato apertamente il direttore del Centro e della moschea di Roma, di inerzia, inefficienza e indifferenza nei confronti delle richieste dei musulmani italiani.

Delle dispute per la rappresentanza musulmana nel nostro paese è stata protagonista anche la COREIS (Comunità religiosa islamica italiana), organizzazione, fondata a Milano nei primi anni Novanta e composta da cittadini italiani convertiti all'Islam, i quali fanno riferimento alla corrente del sufismo e, in particolare, al pensiero esoterico islamico del francese René Guénon. La comunità ha presentato, nel 1996, una richiesta d'intesa con lo Stato italiano sotto la sigla dell'AIII (Associazione italiana internazionale per l'informazione sull'Islam)<sup>26</sup>.

La COREIS, come riportato nel proprio sito *internet* «[...] collabora con molte associazioni islamiche nazionali e internazionali eccetto quelle che abbiano tendenze ideologiche e fondamentaliste»<sup>27</sup>. Sulla base di tale impostazione, la Comunità si è più volte apertamente contrapposta all'UCOII<sup>28</sup>.

Più di recente, i rapporti tra COREIS e UCOII sono divenuti maggiormente distesi, atteso che la COREIS sembra essersi orientata a una convergenza con le altre comunità musulmane in Italia, nel rispetto delle differenze che le caratterizzano.

Al fine di ottenere l'ambito ruolo di rappresentante dell'Islam in Italia, la COREIS si è affidata ad una strategia di "legittimazione dall'alto", tessendo una fitta rete di relazioni con le istituzioni pubbliche e religiose e concentrando la propria azione nei campi dell'istruzione e del dialogo interreligioso. Pur

---

<sup>26</sup> R. Guolo, *op. cit.*, p. 76.

<sup>27</sup> <http://www.coreis.it/wp/chi-siamo/>

<sup>28</sup> Cfr. [http://www.coreis.it/documenti\\_13/40.pdf](http://www.coreis.it/documenti_13/40.pdf);

COREIS, *L'intesa con l'Islam in Italia. La CO.RE.IS propone l'apertura di trattative con lo Stato*, in *Assadakah*, n. 5 Aprile 2000.

essendo poco rappresentativa sul piano numerico, ha acquisito una certa visibilità, ottenendo anche consensi presso organi istituzionali<sup>29</sup>.

Come la COREIS, anche l'AMI (Associazione musulmani italiani) è stata costituita da cittadini italiani convertiti all'Islam. L'associazione, fondata a Napoli nel 1982, presenta, quale caratteristica simile alla COREIS, una matrice di stampo moderato e aperta al dialogo interreligioso e con le istituzioni. L'AMI ritiene però che la COREIS non possa essere considerata un'organizzazione musulmana bensì «l'espressione di un gruppo di cittadini italiani che hanno dato vita ad una setta gnostico-esoterica che si basa su principi distanti da quelli della religione islamica». Per tale motivazione, la COREIS non sarebbe legittimata a rivestire il ruolo di rappresentante della comunità musulmana in Italia.

Nella stessa situazione si troverebbero, secondo l'AMI, anche le altre organizzazioni che hanno richiesto l'intesa e in particolare, l'UCOII, per i suoi legami ideologici con i Fratelli Musulmani e per valori politici ritenuti «incompatibili con le società aperte».

L'AMI ritiene invece di possedere i requisiti necessari in quanto organizzazione democratica (cioè fondata su organi elettivi) e forte di un elevato numero di iscritti, che dichiara superare il migliaio<sup>30</sup>.

Nel 2007, un gruppo di aderenti all'UCOII ha costituito a Torino, in contrapposizione all'UCOII stessa, l'UMI (Unione musulmani in Italia). Il fondatore, il marocchino Abdelaziz Khounati, ha individuato tra le cause della rottura la mancata condivisione dell'ideologia politica fondamentalista dell'UCOII; la nuova associazione «afferma la propria completa autonomia di pensiero e azione nei confronti di ogni organismo nazionale e internazionale»<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> M. Bombardieri, *op. cit.*, p. 41.

<sup>30</sup> R. Guolo, *op. cit.*, p. 77-78.

<sup>31</sup> <http://umislamitalia.blogspot.it/2010/02/autonomia-dellunione-dei-musulmani-in.html#more>

L'UMI si pone come obiettivi, tra gli altri, quello di promuovere un Islam che sia moderato e rispettoso delle leggi e dei valori della Repubblica italiana e di «creare federazioni della maggior parte delle moschee e centri culturali a maggioranza marocchina sotto un'unica tutela nazionale»<sup>32</sup>.

A partire dal 2008 l'UMI ha avviato una collaborazione con la COREIS, anche al fine di presentare una richiesta di intesa con lo Stato italiano; secondo Bombardieri la sinergia tra la COREIS – associazione, formata da italiani, come detto in possesso di visibilità istituzionale – e l'UMI, costituita da immigrati nordafricani, avrebbe potuto agevolare il processo di riconoscimento, da parte dello Stato, della rappresentanza dell'Islam italiano<sup>33</sup>.

L'esito delle elezioni politiche del 2011 in Marocco, che hanno visto la vittoria del Partito della Giustizia e dello Sviluppo, vicino ai Fratelli Musulmani, si è tuttavia riflesso in un indebolimento dell'UMI; il nuovo governo marocchino ha infatti appoggiato la costituzione della Federazione Regionale Islamica per il Piemonte, cui hanno aderito dieci moschee piemontesi<sup>34</sup>.

Di riflesso, l'associazione fondata da Khounati – che pure aveva ottenuto, il 30 dicembre 2010, l'autorizzazione alla costruzione della moschea del Misericordioso nel capoluogo piemontese – è passata in secondo piano nel panorama delle associazioni musulmane italiane.

L'ultima organizzazione islamica di cui si dà conto è l'Unione musulmani d'Italia, da non confondere con la sopracitata Unione dei musulmani in Italia (UMI). Fondata da Adel Smith, cittadino italiano convertito all'Islam, l'associazione ha sede ad Ofena (Aq) e si presenta come un movimento politico che intende occuparsi principalmente del riconoscimento da parte dello Stato italiano dell'uguaglianza di tutte le religioni. Uno degli impegni

---

<sup>32</sup> <http://umislamitalia.blogspot.it/p/umi.html>

<sup>33</sup> M. Bombardieri, *op. cit.*, pp. 45-46.

<sup>34</sup> M. Introvigne, P. Zoccatelli (sotto la direzione di), *L'Unione musulmani in Italia*, in *Le religioni in Italia*, in [www.cesnur.org/religioni\\_italia](http://www.cesnur.org/religioni_italia).

mediaticamente più noti e dibattuti dell'organizzazione è quello della lotta contro il "monosimbolo" religioso nelle scuole e negli ospedali.

L'Unione musulmani d'Italia - che non intende proporsi quale rappresentante della *umma*, nonostante Smith abbia affermato che l'organizzazione è «l'unico movimento che ha un mandato di rappresentanza dai musulmani stessi» - si contrappone apertamente sia all'UCOII che alla COREIS, accusando entrambe di «sfigurare il volto dell'Islam» e di «laicizzare i musulmani»<sup>35</sup>.

È interessante notare come le principali associazioni tra loro "in competizione" rispecchino le tre grandi "anime" dell'Islam: il Centro culturale islamico d'Italia rappresenta l'"Islam degli Stati", ovvero l'Islam legato alle nazioni di origine; l'UCOII l'Islam militante, legato ad un'ideologia più conservatrice; la COREIS è espressione delle confraternite sufi. È peraltro in lizza anche l'AMI, che come detto associa solo cittadini italiani<sup>36</sup>.

Questo breve *excursus* sulle realtà associative di matrice islamica presenti nel nostro Paese, dà chiaramente conto delle distanze tra loro esistenti quanto a orientamenti religiosi e finalità; alla luce di quanto descritto pare potersi affermare che la stipula di un'intesa con lo Stato italiano ai sensi dell' art. 8 comma 3 della Costituzione non è imminente né facilmente realizzabile.

#### **1.4.1. Le bozze d'intesa con lo Stato italiano**

In tale frammentato contesto, si è comunque assistito a tentativi di singole associazioni di proporre autonomamente bozze di intesa alla Presidenza del Consiglio.

Nel corso degli anni Novanta, quattro associazioni musulmane di rilevanza nazionale hanno assunto iniziative di questo tipo.

---

<sup>35</sup> M. Bombardieri, *op. cit.*, p. 47 ss.

<sup>36</sup> A. Pacini, *op. cit.*, p. 48-49.

La prima risale al 1992 e fa capo all'UCOII che ha proposto una bozza – composta da un preambolo e 30 articoli - redatta sul modello dell'intesa tra l'Unione delle Comunità Ebraiche e lo Stato italiano.

Nel 1993 si è fatto avanti il Centro culturale islamico d'Italia che, con una lettera ufficiale, ha avanzato una richiesta di intesa, che, tuttavia, non è stata seguita da alcuna bozza.

Nel 1994 si è proposta l'AMI, che ha presentato alla Presidenza del Consiglio una bozza d'intesa che, differenziandosi dalle precedenti, sembrava riferirsi non solo ai musulmani sunniti, ma anche agli sciiti, in quanto conteneva riferimenti alle loro festività<sup>37</sup>.

Infine, nel 1996, la COREIS ha avanzato una terza proposta, volta alla costituzione di un ente rappresentativo islamico in Italia del quale avrebbero potuto far parte tutte le organizzazioni musulmane che garantissero di non essere in contrasto con l'ordinamento giuridico italiano<sup>38</sup>.

Nelle bozze d'intesa prodotte dall'UCOII e dall'AMI, le due associazioni si sono proposte come controparti esclusive dello Stato italiano nella tutela degli interessi di tutti i musulmani. Tale autoriconoscimento – di dubbio fondamento, se non altro per il fatto di essere stato rivendicato da entrambe le associazioni - è anche, secondo Casuscelli, non conforme ai principi costituzionali in tema di libertà individuali e collettive. Infatti, «[...] è fuori di dubbio che la libertà di professare liberamente la propria fede religiosa, garantita a tutti dall'art. 19 Cost., comprenda il diritto di aderire all'una o all'altra forma associativa, o a

---

<sup>37</sup> A. Cilardo, *op. cit.*, p. 211 ss.

<sup>38</sup> *Intesa tra la Repubblica italiana e la Comunità Islamica in Italia*, p. 59.

nessuna, ed escluda tassativamente la possibilità di appartenenza forzata del singolo credente ad una certa comunità» (art. 1 co. 2)<sup>39</sup>.

In ogni caso, nessuna delle bozze presentate alla Presidenza del Consiglio si è concretizzata in un'intesa.

Nel 1998 l'UCOII ha stretto una alleanza con il Centro islamico culturale d'Italia sottoscrivendo un accordo con la sezione italiana della Lega del mondo islamico e dando vita al Consiglio islamico d'Italia<sup>40</sup>.

Neppure la costituzione del nuovo organismo unitario, tuttavia, – che pure sembrava segnare un passo decisivo verso la conclusione di un'intesa – è valsa a realizzare l'unanimità in ordine al problema della rappresentanza musulmana in Italia.

## **1.5. Le iniziative statali per un dialogo con l'Islam**

Il Ministero dell'Interno, per superare la descritta situazione di stallo, ha assunto iniziative volte a sollecitare il dialogo tra le diverse comunità islamiche e tra queste e lo Stato italiano.

### **1.5.1. La Consulta per l'Islam italiano e la Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione**

Con decreto del 10 settembre 2005, il Ministro dell'interno Giuseppe Pisanu ha istituito presso il proprio Dicastero la Consulta per l'Islam italiano. Si trattava di un organismo consultivo, incaricato di svolgere «i compiti di ricerca e approfondimento indicati dal Ministero dell'Interno, elaborando studi e formulando al Ministero dell'Interno pareri e proposte al fine di favorire il dialogo istituzionale con le comunità musulmane d'Italia, migliorare la conoscenza delle problematiche di integrazione allo scopo di individuare le più

---

<sup>39</sup> G. Casuscelli, *Le proposte d'intesa e l'ordinamento giuridico italiano. Emigrare per Allah/emigrare con Allah*, in S. Ferrari (a cura di), *Musulmani in Italia. La condizione giuridica delle comunità islamiche*, Il Mulino, Bologna 2000, p. 98.

<sup>40</sup> M. Bombardieri, *op. cit.*, pp. 107-108

adeguate soluzioni per un armonico inserimento delle comunità stesse nella società nazionale, nel rispetto della Costituzione e delle leggi della Repubblica»<sup>41</sup>.

La Consulta era composta da esponenti di vertice di organizzazioni islamiche presenti in Italia tra cui la COREIS e l'UCOII<sup>42</sup>.

In un incontro tenutosi il 28 agosto 2006, il nuovo Ministro dell'interno, Amato, ha reso edotta la Consulta di una lettera inviatagli dal presidente dell'UCOII, Dachan, contenente dichiarazioni di stampo antisemita. Nonostante lo stesso Dachan avesse chiarito che, nelle sue intenzioni, il documento voleva rappresentare solo una critica allo Stato di Israele, il Ministro ha dichiarato inaccettabili le sue affermazioni, proponendo ai membri della Consulta – al fine di evitare il ripetersi di tali incidenti - l'adesione a una carta dei valori e dei principi su cui fondare l'Islam italiano<sup>43</sup>.

Nell'aprile 2007 è stato quindi istituito un Comitato scientifico incaricato della stesura della *Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione*; quest'ultima è stata poi sottoscritta dai membri della Consulta e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale il 15 giugno 2007<sup>44</sup>.

Il documento si limita peraltro a trattare alcune delle principali questioni poste dalla presenza islamica nel contesto italiano ed europeo, quali ad esempio l'uguaglianza tra uomo e donna, la poligamia, le norme di abbigliamento e il diritto di professare la propria religione.

---

<sup>41</sup> Decreto ministeriale del 10 settembre 2005, *Istituzione presso il Ministero dell'Interno della Consulta per l'Islam italiano*, in «Gazzetta ufficiale», 250, 26 ottobre 2005.

<sup>42</sup> [http://www1.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala\\_stampa/notizie/immigrazione/appa\\_notizia\\_22030.html](http://www1.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/notizie/immigrazione/appa_notizia_22030.html)

<sup>43</sup> [http://www1.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala\\_stampa/notizie/consulta\\_islamica/notizia\\_22843.html\\_1472437.html](http://www1.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/notizie/consulta_islamica/notizia_22843.html_1472437.html)

<sup>44</sup> Cfr. Decreto ministeriale del 23 aprile 2007, *Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione*, in «Gazzetta ufficiale», 137, 15 giugno 2007.

Sebbene si possa affermare che l'istituzione della Consulta ha favorito la reciproca conoscenza e collaborazione fra comunità musulmane con orientamenti ideologici molto distanti e tra queste e le istituzioni pubbliche italiane.

Ferrari segnala che le sue finalità appaiono controverse. In particolare, il «dialogo istituzionale» che l'organismo è chiamato promuovere nell'ambito delle comunità musulmane in Italia parrebbe finalizzato alla stipula di un'intesa tra lo Stato italiano e le comunità stesse. Se così fosse, osserva tuttavia l'autore, «i rapporti tra confessione musulmana e Stato italiano [...] non sembrerebbero più orientati a un'intesa di "diritto pubblico esterno" ma destinati a essere risolti attraverso una normativa unilaterale dello Stato predisposta con l'ausilio di un organismo – la Consulta – non espressione di autonomia confessionale ma del potere di nomina del Ministro dell'interno»<sup>45</sup>.

### **1.5.2. Il Comitato per l'Islam italiano**

L'11 febbraio 2010, il Ministro dell'interno Maroni ha istituito, in sostituzione della Consulta, il Comitato per l'Islam italiano, un organismo collegiale con funzioni consultive composto da 19 membri. Il Comitato comprendeva esponenti dell'associazionismo islamico, tra i quali però non figurava l'UCOII, ma anche docenti di diritto musulmano, canonico ed ecclesiastico, scrittori e giornalisti. L'organismo aveva, in sintesi, la funzione di fornire pareri e proposte su questioni legate ai temi dell'immigrazione, con lo scopo di migliorare l'integrazione delle comunità musulmane nella società italiana.

---

<sup>45</sup> A. Ferrari, *L'intesa con l'Islam e la Consulta: osservazioni minime su alcune questioni preliminari*, in I. Zilio-Grandi (a cura di), *Il dialogo delle leggi. Ordinamento giuridico italiano e tradizione giuridica islamica*, Marsilio, Venezia 2006, p. 45-46.

Secondo il ministro Maroni la disciolta Consulta «pretendeva di rappresentare il mondo islamico che in realtà non ha rappresentanti ufficiali»<sup>46</sup>

Dopo alcune riunioni in occasione delle quali sono stati approfonditi alcuni temi di interesse generale (“il burqa e il niqab”, “i luoghi di culto islamici”, “gli imam e la loro formazione”)<sup>47</sup>, tuttavia, a partire dal 2011 il Comitato è rimasto pressoché inattivo.

### **1.5.3. Il Consiglio per le relazioni con l’Islam italiano**

Nel 2016 si è insediato al Viminale il Consiglio per le relazioni con l’Islam italiano, che è andato a sostituire il predetto Comitato. Il Consiglio, istituito dal ministro Alfano, è anch’esso un organismo con funzioni consultive sulle questioni poste dalla presenza di comunità musulmane in Italia. I suoi membri sono docenti ed esperti di religione e cultura islamica, individuati in ragione delle specifiche competenze<sup>48</sup>, e alcuni esponenti delle principali associazioni islamiche; tra questi figurano il vicepresidente della COREIS, sette associati dell’UCOII e il segretario generale della moschea di Roma<sup>49</sup>.

Nel 2017 i membri del Consiglio hanno firmato il *Patto nazionale per un Islam italiano*, con il quale si sono impegnati a instaurare un dialogo con il Ministero dell’Interno, proseguire nell’azione di contrasto dei fenomeni di radicalismo religioso e promuovere la formazione degli imām. Come riportato nell’art. 6 del

---

<sup>46</sup> E. Pasca, “Al Viminale un nuovo “Comitato per l’Islam italiano”, in [www.stranieriinitalia.it](http://www.stranieriinitalia.it), 11 febbraio 2010.

<sup>47</sup> Cfr. [http://www.coreis.it/documenti\\_13/6.pdf](http://www.coreis.it/documenti_13/6.pdf);  
[http://www.coreis.it/documenti/0457\\_Luoghi\\_di\\_culto\\_islamici -  
Parere del Comitato per l’Islam Italiano.pdf](http://www.coreis.it/documenti/0457_Luoghi_di_culto_islamici_-_Parere_del_Comitato_per_l'Islam_Italiano.pdf).

<sup>48</sup> A. Cuciniello, “Riunione del Consiglio per le relazioni con l’Islam italiano”, in [www.ismu.org](http://www.ismu.org), febbraio 2017.

<sup>49</sup> G. Cesare, “Alfano sceglie i duri dell’Islam che dicono no ai valori italiani”, in [www.ilgiornale.it](http://www.ilgiornale.it), 26 febbraio 2015.

provvedimento istitutivo, inoltre, il Consiglio è chiamato a favorire le condizioni necessarie all'avvio di negoziati volti al raggiungimento di intese<sup>50</sup>.

Nel documento si prevede, tra l'altro, che i membri del Consiglio si impegnano a:

- «promuovere un processo di organizzazione giuridica delle associazioni islamiche in armonia con la normativa vigente in tema di libertà religiosa e con i principi dell'ordinamento giuridico dello Stato» (art.3);
- «perseguire nell'impegno di garantire che i luoghi di preghiera e di culto mantengano standard decorosi e rispettosi delle norme vigenti (in materia di sicurezza e di edilizia) [...]» (art.7);
- «assicurare massima trasparenza nella gestione e documentazione dei finanziamenti, ricevuti dall'Italia o dall'estero, da destinare alla costruzione e alla gestione di moschee e luoghi di culto» (art. 10)<sup>51</sup>.

Il Patto affida inoltre al Ministero l'organizzazione di una conferenza con l'ANCI, finalizzata ad approfondire il tema dei luoghi di culto islamici; in particolare verrebbe sancito che il diritto alla libertà religiosa trova espressione anche nella disponibilità di sedi adeguate - e dunque di aree destinate all'apertura o alla costruzione di moschee o sale di preghiera - nel rispetto delle normative in materia urbanistica di sicurezza, igiene e sanità, come anche dei principi costituzionali e delle linee guida europee. Analoghe iniziative verrebbero promosse a livello locale, soprattutto nelle realtà in cui l'edificazione e l'associazionismo con finalità culturali presentano particolari criticità<sup>52</sup>.

---

<sup>50</sup> *Patto nazionale per un Islam italiano, espressione di una comunità aperta, integrata e aderente ai valori e principi dell'ordinamento statale*, in [www.interno.gov.it](http://www.interno.gov.it), febbraio 2017.

<sup>51</sup> *Idem.*

<sup>52</sup> *Idem.*

## **2. L'associazionismo con finalità religiosa nella Carta Costituzionale e nella normativa internazionale**

L'assenza di una intesa tra Stato italiano e confessione islamica non comporta certo la negazione del diritto di libertà religiosa delle comunità musulmane. Quest'ultimo è infatti garantito dalla legge fondamentale dello Stato, la Costituzione, che si trova al vertice della gerarchia delle fonti dell'ordinamento italiano.

Il diritto di libertà religiosa è tutelato anche, a livello internazionale, da diversi trattati, dei quali si darà conto nei paragrafi successivi.

### **2.1. La tutela costituzionale**

La Carta Costituzionale si occupa di libertà religiosa:

- nei *Principi fondamentali*, in particolare agli artt. 3, 7 e 8;
- nella *Parte I* - relativa ai *Diritti e doveri dei cittadini* - agli artt. 19 e 20.

Il diritto in parola è peraltro interessato, sia pure in modo indiretto, anche dall'art. 2 (cui è dedicato il successivo paragrafo 2.1.2.) e dagli artt. 17, 18 e 21 Cost., che, rispettivamente, sanciscono: il diritto dei cittadini a riunirsi pacificamente; il diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati agli individui dalla legge penale; il diritto di manifestazione libera del proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione.

Un'ultima disposizione di rilievo è contenuta nell'art. 117, comma 2, lettera c, nel quale viene esplicitato che, in materia di rapporti tra Repubblica e confessioni religiose, la potestà legislativa è esercitata in via esclusiva dallo Stato.

### 2.1.1. L'art. 3 e il principio di uguaglianza

La Corte Costituzionale, intervenendo con proprie sentenze, ha definito criteri interpretativi di alcuni degli articoli sopra citati, alla luce delle trasformazioni sociali avvenute nel corso degli anni.

Ci si riferisce, in primo luogo, all'art. 3, comma 1, Cost. che sancisce il principio di uguaglianza, secondo il quale tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e hanno diritto a pari trattamento davanti alla legge, indipendentemente dal sesso, dalla razza, dalla lingua, dalla religione, dalle opinioni politiche e dalle condizioni personali e sociali.

La formulazione letterale dell'articolo ha posto una fondamentale questione interpretativa, ossia se il principio di uguaglianza sia riferibile – secondo un'interpretazione strettamente letterale – al solo *cittadino* ovvero se sia retaggio, più in generale, del "soggetto", dell'individuo<sup>1</sup>.

A dirimere questo dubbio interpretativo ha pensato la Corte Costituzionale, con sentenza n. 104 del 1969:

«Nell'ordinanza si riconosce che tale norma si riferisce esclusivamente ai cittadini, ma si afferma che essa non può essere presa in considerazione isolatamente, ma deve essere interpretata, in relazione agli altri principi costituzionali: in particolare con riferimento all'art. 2 che tutela i diritti inviolabili dell'uomo a qualunque nazionalità appartenga; e all'articolo 10, secondo comma, secondo cui la condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme dei trattati internazionali»<sup>2</sup>.

Secondo la Corte, dunque, l'art. 3 comma 1 stabilisce l'uguaglianza *formale* di tutti i cittadini, italiani e non, rispetto all'ordinamento giuridico. Inoltre, come affermano Vitali e Chizzoniti, la disposizione in esame sancisce implicitamente,

---

<sup>1</sup> A. S. Agrò, *Art. 3. Il principio di uguaglianza formale*, in G. Branca (a cura di), *Commentario della Costituzione. Principi fondamentali. Artt. 1-12*, Zanichelli – Società Editrice del Foro Italiano, Bologna – Roma 1975, p. 123.

<sup>2</sup> Corte Cost. n. 104 del 1969.

con riferimento alla religione, che è categoricamente vietata ogni discriminazione *diretta* (che venga cioè posta in essere promulgando normative che producano un effetto pregiudizievole, creando una preferenza, esclusione o distinzione tra individui fondata esclusivamente sull'appartenenza religiosa) ovvero *indiretta* (che, nonostante l'utilizzo di un parametro apparentemente neutro, si concretizzi in realtà nell'adozione di norme che svantaggino determinati individui in ragione del loro credo)<sup>3</sup>.

Il secondo comma del medesimo articolo stabilisce che:

«è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese».

Tale previsione evidenzia il "carattere interventista" dello Stato, chiamato ad adottare tutte le misure necessarie affinché l'uguaglianza possa essere garantita non solamente sul piano *formale*, ma anche su quello *sostanziale*.

Con la sentenza n. 25 del 1966, la Corte Costituzionale ha riconosciuto l'applicabilità del principio di uguaglianza, formale e sostanziale, anche ai soggetti collettivi, tra i quali sono ricomprese le associazioni:

«L'art. 3 della Costituzione non fonda, ma conferma l'esistenza di siffatto principio [*di uguaglianza*], che si ricava da svariate norme costituzionali, e se alcune delle condizioni contemplate nella disposizione si riferiscono solo alla persona fisica, altre invece sono riferibili anche alle formazioni sociali nelle quali l'uomo opera: ed in ogni caso il diverso trattamento di questo si

---

<sup>3</sup> E. Vitali, A. Chizzoniti, *Manuale breve di diritto ecclesiastico*, X edizione, Giuffrè Editore, Milano 2015, p. 39.

risolverebbe necessariamente in un diverso trattamento dei soggetti che vi partecipano»<sup>4</sup>.

### 2.1.2. La garanzia dei diritti alle formazioni sociali: l'art. 2

Se l'art. 3 si riferisce solo indirettamente alle formazioni sociali - tanto che è stata necessaria una sentenza della Corte Costituzionale per confermare che la disposizione riguarda anche i soggetti collettivi - l'art. 2 stabilisce espressamente che la tutela dei diritti inviolabili dell'uomo è riconosciuta e garantita «sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità»<sup>5</sup>.

L'articolo richiama quindi, in primo luogo, il *principio personalista*, il primato cioè della persona sullo Stato; l'individuo rappresenta il centro dell'organizzazione sociale e politica ed è detentore di diritti anteriori allo Stato stesso<sup>6</sup>.

Viene altresì sancito il *principio pluralista*, cioè la rilevanza giuridica delle cosiddette "formazioni sociali", soggetti collettivi che rivestono un ruolo di primo piano nello sviluppo della personalità di ogni individuo<sup>7</sup> e ai quali la Costituzione - secondo Angelucci - riconosce implicitamente autonomia<sup>8</sup>.

La Corte Costituzionale ha chiarito, con sentenza n. 239 del 1984, che tra le formazioni sociali cui fa riferimento l'art. 2 si possono ritenere ricomprese le confessioni religiose<sup>9</sup> e quindi, per analogia, anche le associazioni religiose, luoghi privilegiati di espressione collettiva del proprio credo e pertanto centrali nello sviluppo della personalità degli individui.

---

<sup>4</sup> Corte Cost. n. 25 del 1966.

<sup>5</sup> Art. 2 co. 1, Cost.

<sup>6</sup> E. Vitali, A. Chizzoniti, *op. cit.*, p. 36.

<sup>7</sup> P. Lillo, *Pluralismo giuridico e libertà confessionali*, in Rivista telematica "Stato, chiese e pluralismo confessionale" ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), n. 40/2016, p. 3.

<sup>8</sup> A. Angelucci, *L'associazionismo musulmano in Italia: una sfida per il diritto speciale di libertà religiosa*, tesi di dottorato, Università degli studi di Milano, a.a. 2011/2012, relatore A. Ferrari, p. 33.

<sup>9</sup> Corte Cost. n. 239 del 1984.

Come si vedrà più avanti, tuttavia, la tutela della autonomia delle associazioni religiose non trova piena attuazione nella normativa vigente nonostante sia costituzionalmente garantita<sup>10</sup>.

### **2.1.3. L'art. 19: il diritto di libertà religiosa e i limiti al suo esercizio**

L'art. 19 Cost. garantisce a «tutti» il diritto di professare liberamente la propria religione, sia in forma individuale che associata, di farne propaganda e di esercitarne il culto nell'ambito privato come in quello pubblico.

Tale diritto è garantito, appunto, a «tutti», ovvero a chiunque si trovi sul territorio dello Stato, prescindendo dalla cittadinanza; ne sono quindi titolari anche gli stranieri, gli apolidi e i rifugiati<sup>11</sup>, indipendentemente dalla cultura, dall'etnia e dal paese di provenienza.

La libertà religiosa è inoltre da intendersi riconosciuta - sempre a «tutti» - anche «qualora la condizione di reciprocità non sia rispettata»<sup>12</sup>.

L'esercizio del culto deve poi poter avvenire - come esplicitato anche dagli articoli 8 e 20 di cui si tratterà nel prosieguo - sia in forma individuale che associata ed è imprescindibile dal diritto di fare proselitismo tramite una azione di propaganda.

Di più: la fede religiosa può essere professata sia nell'ambito privato che in quello pubblico. Per esercitare il culto, le confessioni e i credenti devono poter disporre di spazi idonei; di conseguenza, lo Stato ha il dovere non solo di consentire, ma anche di facilitare la disponibilità di adeguate sistemazioni.

Secondo Cimbalò il diritto di disporre di luoghi di culto prescinde dalle "intese" con lo Stato italiano *ex art. 8 co. 3 Cost.*, in quanto discende direttamente dall'articolo 19; di fatto, gli enti territoriali sono tenuti, ai sensi

---

<sup>10</sup> A. Angelucci, *op. cit.*, p. 35.

<sup>11</sup> S. Fiorentini, *La libertà di religione e di convinzioni (art. 19)*, in G. Casuscelli (a cura di), *Nozioni di diritto ecclesiastico*, V edizione, Giappichelli, Torino 2012, p. 105.

<sup>12</sup> Cons. Stato n. 1207 del 2002.

dell'art. 12 della L. 10/1997, a prevedere, nei piani regolatori, aree destinate all'edilizia culturale e ad agevolare i finanziamenti per la costruzione<sup>13</sup>.

E' da sottolineare che l'art. 19 della Costituzione ha determinato il completo superamento delle previgenti norme in materia: ai sensi della legge n. 1159 del 1929 e del relativo decreto attuativo (R.D. n. 289 del 1930), le minoranze religiose non avevano un diritto soggettivo all'apertura di edifici di culto, in quanto la realizzazione di ogni iniziativa in materia era subordinata ad una autorizzazione governativa ampiamente discrezionale; inoltre, in mancanza di quest'ultima, le riunioni potevano tenersi solo se presiedute o autorizzate da un ministro di culto, la cui nomina fosse stata debitamente approvata<sup>14</sup>. Ove non ricorressero tali condizioni, era da applicare la procedura prevista per ogni riunione pubblica (comunicazione alle autorità di pubblica sicurezza, con un preavviso di tre giorni, dello svolgimento della riunione stessa, con possibilità per le forze di polizia di vietarla per ragioni di ordine pubblico, moralità e sanità pubblica)<sup>15</sup>.

#### **2.1.4. La principale tutela costituzionale al diritto di associazione con fini religiosi: l'art. 20**

L'art. 20 è, per eccellenza, la disposizione costituzionale atta a tutelare le associazioni religiose nel loro rapporto con l'ordinamento giuridico. L'articolo in questione recita:

«Il carattere ecclesiastico e il fine di religione o di culto d'una associazione od istituzione non possono essere causa di speciali limitazioni legislative né di speciali gravami fiscali per la sua costituzione, capacità giuridica e ogni forma di attività».

---

<sup>13</sup> G. Cimbalò, *Art. 19 Costituzione*, in [www.unibo.it](http://www.unibo.it), 2012.

<sup>14</sup> Art. 2 R.D. n. 289 del 1930.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 120.

L'articolo venne proposto dall'on. Dossetti, che chiarì la norma già in sede di discussione in Assemblea Costituente:

«Questo articolo vuole affermare un concetto negativo, e cioè che il carattere ecclesiastico o lo scopo di culto non possano essere causa di un trattamento odioso a danno degli enti stessi. La norma si giustifica come esigenza particolare non solo degli enti ecclesiastici della Chiesa cattolica, ma anche degli enti religiosi non appartenenti alla religione cattolica, tant'è vero che essa è stata invocata da appartenenti a chiese non cattoliche [...]. La personalità giuridica degli enti ecclesiastici può essere colpita dalle leggi restrittive in vigore per gli altri enti morali; ma in base a questo articolo non può essere colpita in modo speciale per il semplice fatto che si tratta di ente ecclesiastico»<sup>16</sup>.

L'articolo in esame è stato interpretato, dapprima, in “chiave difensiva”, cioè come un argine al ritorno di leggi giurisdizionaliste, quali le leggi eversive ottocentesche, volte a privare gli enti ecclesiastici della personalità giuridica e, conseguentemente, a consentire l'incameramento dei loro beni da parte dello Stato<sup>17</sup>.

Si è anche rilevato come esso attribuisca a tutte le associazioni e istituzioni religiose la medesima garanzia: la disposizione, infatti, riunisce in un'unica categoria gli enti aventi carattere ecclesiastico e quelli con fine di religione o di culto, a qualunque confessione essi appartengano, e prevede per il legislatore il divieto di discriminare tali enti rispetto a quelli di diritto comune.

In questo modo, la norma dichiara illegittima ogni discriminazione non solo rispetto agli enti di diritto comune ma anche all'interno della categoria delle

---

<sup>16</sup> *Atti dell'Assemblea Costituente - Commissione per la Costituzione - I Sottocommissione*, seduta pomeridiana dell'19 dicembre 1946, p. 503 ([http://legislature.camera.it/dati/costituente/lavori/I\\_Sottocommissione/sed051/sed051nc.pdf](http://legislature.camera.it/dati/costituente/lavori/I_Sottocommissione/sed051/sed051nc.pdf), ultima consultazione 10 ottobre 2012).

<sup>17</sup> E. Vitali, A. Chizzoniti, *op. cit.*, p. 75.

confessioni religiose (previsione dovuta alla presenza in Italia di una Chiesa cattolica “dominante” rispetto alle altre confessioni)<sup>18</sup>.

In realtà, l’art. 20 non impedisce l’istituzione e l’adozione di norme “speciali” per gli enti ecclesiastici. L’unica condizione posta è che tale “specialità” non si traduca in disposizioni sfavorevoli rispetto a quelle previste per le persone giuridiche in genere, mentre è pienamente ammissibile che essa porti all’emanazione di norme più favorevoli per l’intera categoria degli enti religiosi<sup>19</sup>.

Per quanto riguarda i soggetti destinatari della garanzia, l’art. 20 deve ritenersi riferibile sia agli enti riconosciuti che a quelli privi di personalità giuridica; la tutela opera quindi anche nelle fasi di formazione dell’organismo e di acquisto della personalità stessa<sup>20</sup>. Il riferimento alle “associazioni” e “istituzioni” suggerisce, inoltre, che tali garanzie riguardano anche le organizzazioni non istituzionalizzate<sup>21</sup> e, secondo Vitali e Chizzoniti, quelle prive di una intesa *ex art. 8 co. 3*<sup>22</sup>.

Se letto con riferimento all’associazionismo islamico, l’art. 20 garantisce dunque, anche alle associazioni religiose musulmane prive di personalità giuridica e di un’intesa con lo Stato italiano, la facoltà di adottare la forma giuridica più confacente, senza l’obbligo di sottostare alla legge n. 1159 del 1929.

### **2.1.5. L’art. 8: i diritti delle confessioni religiose diverse dalla cattolica**

Secondo l’art. 8 della Carta costituzionale:

«Tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge.

---

<sup>18</sup> S. Fiorentino, *Il divieto di discriminazione degli enti ecclesiastici (art. 20)*, in G. Casuscelli (a cura di), *Nozioni di diritto ecclesiastico*, V edizione, Giappichelli, Torino 2012, p. 124.

<sup>19</sup> E. Vitali, A. Chizzoniti, *op. cit.*, p. 76.

<sup>20</sup> F. Finocchiaro, *Diritto ecclesiastico*, ediz. compatta, aggiornamento a cura di A. Bettini e G. Lo Castro, Zanichelli, Bologna 2012, p. 145.

<sup>21</sup> S. Fiorentino, *Il divieto di discriminazione degli enti ecclesiastici (art. 20)*, in G. Casuscelli (a cura di), *Nozioni di diritto ecclesiastico*, V edizione, Giappichelli, Torino 2012, p. 126.

<sup>22</sup> E. Vitali, A. Chizzoniti, *op. cit.*, p. 76.

Le confessioni religiose diverse dalla cattolica hanno diritto di organizzarsi secondo i propri statuti, in quanto non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano.

I loro rapporti con lo Stato sono regolati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze».

Come osserva Finocchiaro, l'articolo 8 contiene disposizioni che possono essere interpretate in collegamento, tra le altre, con le previsioni costituzionali che disciplinano la libertà religiosa (art. 19) e la posizione dei singoli e dei gruppi sociali nell'ordinamento dello Stato (art. 2 e 3)<sup>23</sup>.

La norma in esame ribadisce, al primo comma, il principio secondo cui ogni confessione religiosa gode di assoluta parità di trattamento, quanto all'esercizio di tutte le libertà garantite dalla Costituzione; di conseguenza, la disposizione estende a tutti i gruppi sociali con fini di religione o di culto, organizzati o meno, il principio di uguaglianza di cui all'art. 3, comma 1, a tutela della parità sociale e giuridica dei singoli cittadini<sup>24</sup>.

Il principio del pluralismo confessionale sancito dall'art. 8 Cost. si coniuga con la garanzia del diritto di libertà religiosa di cui all'art. 19 Cost., per cui ogni discriminazione o disparità di trattamento posta in essere dai pubblici poteri nei confronti di una determinata confessione religiosa, si tradurrebbe in una compressione della libertà religiosa dei suoi aderenti<sup>25</sup>.

In merito si è pronunciata anche la Corte Costituzionale, con sentenza n. 195 del 1993:

---

<sup>23</sup> F. Finocchiaro, *Art. 8*, in G. Branca (a cura di), *Commentario della Costituzione. Principi fondamentali. Artt. 1-12*, Zanichelli – Società Editrice del Foro Italiano, Bologna – Roma 1975, p. 384.

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 390.

<sup>25</sup> J. Pasquali Cerioli, *I principi e gli strumenti del pluralismo confessionale (artt. 7 e 8)*, in G. Casuscelli (a cura di), *Nozioni di diritto ecclesiastico*, V edizione, Giappichelli, Torino 2012, p. 90 e ss.

«[...] qualsiasi discriminazione in danno dell'una o dell'altra fede religiosa è costituzionalmente inammissibile in quanto contrasta con il diritto di libertà e con il principio di uguaglianza»<sup>26</sup>.

Inoltre, l'atteggiamento di imparzialità dei pubblici poteri nei confronti delle confessioni religiose non deve dipendere dal numero di appartenenti alle stesse. La Corte Costituzionale ha ribadito tale concetto in diverse sentenze, nell'ultima delle quali si legge:

«In forza dei principi fondamentali di uguaglianza di tutti i cittadini senza distinzione di religione (art. 3 della Costituzione) e di uguale libertà davanti alla legge di tutte le confessioni religiose (art. 8 della Costituzione), l'atteggiamento dello Stato non può che essere di equidistanza e imparzialità nei confronti di queste ultime, senza che assumano rilevanza alcuna il dato quantitativo dell'adesione più o meno diffusa a questa o a quella confessione religiosa»<sup>27</sup>.

Infine, tale atteggiamento di imparzialità deve prescindere dalla stipula di una intesa con lo Stato italiano<sup>28</sup>, approvata o meno con legge<sup>29</sup>.

Il secondo e terzo comma dell'art. 8 Cost. affrontano il tema dell'associazionismo religioso in relazione all'aspetto organizzativo.

Il secondo comma riconosce alle confessioni religiose diverse dalla cattolica il diritto di organizzarsi secondo i propri statuti. Tale autonomia istituzionale «esclude ogni possibilità di ingerenza dello Stato nell'emanazione delle disposizioni statutarie delle confessioni religiose [...] purché [queste] non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano»<sup>30</sup>.

---

<sup>26</sup> Corte Cost. n. 195 del 1993.

<sup>27</sup> Corte Cost. n. 508 del 2000.

<sup>28</sup> Cfr. Tar Puglia – Bari, sez. II, n. 1131 del 2008.

<sup>29</sup> J. Pasquali Cerioli, *op. cit.*, p. 90 e ss.

<sup>30</sup> Corte Cost. n. 43 del 1988.

La disposizione stabilisce il diritto, ma non impone l'obbligo per le confessioni diverse dalla cattolica di organizzarsi su base statutaria. Come stabilito dalla Corte Costituzionale, infatti, possono sussistere anche confessioni religiose strutturate come semplici comunità di fedeli, e quindi non regolate da speciali statuti<sup>31</sup>.

Inoltre, la prevista conformità degli statuti rispetto all'ordinamento giuridico italiano deve intendersi riferita, secondo il giudice delle leggi, ai principi fondamentali dell'ordinamento stesso e non anche a specifiche limitazioni poste da particolari disposizioni normative<sup>32</sup>.

In nessun caso, dunque, una confessione religiosa potrà negare i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, quali, ad esempio, la libertà di adesione al movimento, la libertà di recesso dall'organizzazione, la libertà di autodeterminazione dell'individuo ed il rispetto della sua personalità all'interno del gruppo<sup>33</sup>.

Il terzo comma stabilisce che i rapporti tra lo Stato e le confessioni diverse dalla cattolica siano regolati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze. Tali intese sono utili alla «regolazione dei rapporti delle confessioni religiose con lo Stato per gli aspetti che si collegano alle specificità delle singole confessioni o che richiedono deroghe al diritto comune»<sup>34</sup>. Tuttavia, come osserva Ferrari, quando le intese iniziarono ad essere stipulate, si verificò un processo di assimilazione "a cascata": quelle realizzate successivamente alla prima, con la Tavola Valdese nel 1984, la presero a modello, in quanto già accettata da Governo e Parlamento. Anziché rappresentare strumenti per il riconoscimento istituzionale delle diverse

---

<sup>31</sup> Cfr. Corte Cost. n. 195 del 1993.

<sup>32</sup> Cfr. Corte Cost. n. 43 del 1998.

<sup>33</sup> E. Vitali, A. Chizzoniti, *op. cit.*, p. 48.

<sup>34</sup> Corte Cost. n. 346 del 2002.

identità confessionali, le intese divennero ben presto fonti di un diritto di libertà religiosa del tutto comune e omogeneo<sup>35</sup>.

In ogni caso, dal medesimo terzo comma non discende l'obbligo, ma solo il diritto delle confessioni diverse dalla cattolica di presentare al Presidente del Consiglio dei Ministri istanza per l'apertura di trattative per addivenire all'intesa<sup>36</sup>.

«[...] la stipulazione delle intese è rimessa non solo alla iniziativa delle confessioni interessate (le quali potrebbero anche non voler ricorrere ad esse, avvalendosi solo del generale regime di libertà e delle regole comuni stabilite dalle leggi), ma anche, per altro verso, al consenso prima del Governo – che non è vincolato oggi a norme specifiche per quanto riguarda l'obbligo, su richiesta della confessione, di negoziare e di stipulare l'intesa – e poi del Parlamento, cui spetta deliberare le leggi che, sulla base delle intese, regolano i rapporti delle confessioni religiose con lo Stato»<sup>37</sup>.

Il confronto tra la disposizione in esame e il precedente art. 7 - che disciplina i rapporti tra lo Stato e la Chiesa cattolica evidenzia il regime di favore di cui la Chiesa stessa gode.

A tale proposito, rilevano, in primo luogo, le diverse modalità di immissione nell'ordinamento degli accordi regolatori dei rapporti tra lo Stato e le confessioni. Ai sensi dell'art. 7, comma 2, «le modificazioni dei Patti accettate dalle due parti, non richiedono procedimento di revisione costituzionale». Tale previsione è stata interpretata come un impedimento procedurale per lo Stato ad abrogare la legge di esecuzione<sup>38</sup> dei Patti lateranensi con una mera legge

---

<sup>35</sup> A. Ferrari, *L'intesa con l'Islam e la Consulta: osservazioni minime su alcune questioni preliminari*, in I. Zilio-Grandi (a cura di), *Il dialogo delle leggi. Ordinamento giuridico italiano e tradizione giuridica islamica*, Marsilio, Venezia 2006, p. 32.

<sup>36</sup> E. Vitali, A. Chizzoniti, *op. cit.*, p. 49.

<sup>37</sup> Corte Cost. n. 346 del 2002.

<sup>38</sup> La legge di esecuzione è tipica degli accordi internazionali: consta di un articolo, che dispone l'esecuzione dell'accordo, il cui testo è allegato alla legge e non è quindi modificabile in sede di esame parlamentare.

unilaterale ordinaria: in assenza di accordo con la Santa Sede, essa risulta infatti essere abrogabile soltanto con la procedura di revisione costituzionale prevista dall'art. 138 Cost. Per converso, la formula in esame agevola l'esecutività di successivi accordi tra Stato e Santa Sede, non richiedendo alcuna procedura aggravata per l'entrata in vigore nell'ordinamento di modifiche concordate tra le due parti<sup>39</sup>.

Le intese con le altre confessioni, invece, costituiscono sì atti bilaterali, quale quello appena analizzato, ma non stipulati tra due ordinamenti indipendenti e sovrani, quali lo Stato e la Chiesa cattolica; esse intervengono infatti tra lo Stato (ordinamento primario) ed una società intermedia sottoposta alla sovranità dello Stato (la confessione religiosa non cattolica) e possono, pertanto, essere introdotte nell'ordinamento con una legge di approvazione e ricondotte al diritto interno e non già a quello internazionale<sup>40</sup>.

La disciplina delle confessioni diverse dalla cattolica prive, come l'Islam, di un'intesa di cui all'articolo in esame, risiede nella L. n. 1159 del 1929 e nel suo regolamento di esecuzione, il R.D. n. 289 del 1930, di cui si darà conto nel capitolo successivo.

#### **2.1.5.1. Il concetto di "confessione religiosa"**

Come poc'anzi rilevato, l'art. 8 concerne la posizione costituzionale delle «confessioni religiose» in via generale e delle «confessioni religiose diverse dalla cattolica» in particolare. Ma cosa si intende per "confessione religiosa"?

La Carta Costituzionale non ne fornisce una specifica definizione, che deve essere pertanto ricercata in altri contesti.

In dottrina le posizioni sono assai variegate: una prima corrente di autori pone l'accento sull'elemento quantitativo: per poter aspirare alla qualifica di

---

<sup>39</sup> A. Ferrari, *La libertà religiosa in Italia. Un percorso incompiuto*, Carocci, Roma 2012, p. 47.

<sup>40</sup> R. Zaccaria, *Le intese tra lo Stato e le confessioni non cattoliche*, in [www.robortozaccaria.it](http://www.robortozaccaria.it), 2009, p. 7.

“confessione religiosa” sarebbe necessario un numero minimo di aderenti in concorso stabile<sup>41</sup>.

Secondo Barillaro, assume invece rilievo la pubblica opinione formatasi nella società italiana circa le finalità religiose di un determinato gruppo<sup>42</sup>.

Altri autori identificano quale elemento fondante quello psicologico degli appartenenti, rilevando che la confessione religiosa risulta essere l'esito di un processo di auto qualificazione del gruppo come tale<sup>43</sup>; altri ancora si rifanno ad un criterio storico, sottolineano cioè l'esigenza che il gruppo persegua una finalità religiosa che sia consolidata nella tradizione italiana<sup>44</sup>.

La giurisprudenza ha in parte ripreso alcune delle predette posizioni dottrinali, senza peraltro pervenire a una compiuta definizione.

Con sentenza n. 195 del 1993, la Corte Costituzionale ha stabilito che per l'accertamento del carattere religioso di una organizzazione non è sufficiente che il gruppo si auto qualifichi come “confessione religiosa” ma è necessario tenere presente, da una parte l'eventuale stipulazione di un'intesa con lo Stato italiano, che sarebbe elemento esaustivo per tale qualificazione, dall'altra i precedenti riconoscimenti pubblici, l'esistenza di uno statuto che esprima chiaramente i caratteri di detta organizzazione, o comunque la «comune considerazione»<sup>45</sup>.

La Cassazione penale è intervenuta a sua volta osservando che l'assenza di una definizione all'interno della Carta Costituzionale sarebbe indicativa della volontà del Costituente di non precludere l'esercizio della libertà religiosa ad

---

<sup>41</sup> Cfr. C. Mortati, *Istituzioni di diritto pubblico*, II, CEDAM, VII ed., Padova 1969, p. 1068.

<sup>42</sup> D. Barillaro, *Considerazioni preliminari sulle confessioni religiose diverse dalla cattolica*, II ed., Giuffrè editore, Milano 1968, p. 121.

<sup>43</sup> Cfr. R. Botta, *Manuale di diritto ecclesiastico. Valori religiosi e società civile*, Giappichelli, Torino 1994, p. 104 ss.

<sup>44</sup> Cfr. P. Gismondi, *Lezioni di diritto ecclesiastico. Stato e confessioni religiose*, III ed., Giuffrè editore, Milano 1975, p. 98.

<sup>45</sup> Corte Cost. n. 195 del 1993.

Cfr. anche Corte Cost. n. 467 del 1992.

alcuno, essendo costituzionalmente tutelate anche le confessioni che non intendano organizzarsi secondo uno statuto<sup>46</sup>.

Con sentenza n. 9476 del 1997, la Suprema Corte ha identificato le confessioni religiose in «strutture sociali, organizzate su modi simili e per finalità in qualche modo coincidenti, di individui professanti proprie credenze»<sup>47</sup>.

## **2.2. I trattati internazionali**

Le disposizioni costituzionali poc' anzi analizzate trovano riflesso anche nella legislazione internazionale, che va ad irrobustire il quadro di tutele normative al diritto di libertà religiosa e di associazione.

Al diritto internazionale fa d'altronde specifico riferimento l'art. 117, comma 1, della Costituzione, secondo cui «la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali» e l'art. 10, che dispone che «l'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute. La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali».

Come stabilito dalla Corte Costituzionale<sup>48</sup>, le norme di diritto internazionale sono da considerarsi sub-costituzionali; la loro natura è di norme interposte, ovvero di disposizioni di rango intermedio tra la Costituzione e le leggi ordinarie. Eventuali contrasti di tali norme con le leggi ordinarie generano questioni di legittimità costituzionale, che portano, necessariamente, alla

---

<sup>46</sup> J. Pasquali Cerioli, *op. cit.*, p. 88.

<sup>47</sup> Cassazione, sez. VI pen., n. 9476 del 1997.

<sup>48</sup> Cfr. Corte Cost. sentt. n. 348 e 349 del 2007, 311 e 317 del 2009 e 93 del 2010.

disapplicazione da parte del giudice della norma interna contrastante sia con la normativa internazionale che con l'art. 117 co. 1 Cost.<sup>49</sup>.

### **2.2.1. La Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU)<sup>50</sup>**

Gli articoli 9, 11 e 14 della CEDU sono affini alle disposizioni della Costituzione italiana sopra commentate.

In particolare, l'art. 9 della Convenzione prevede, al primo comma, che:

«ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare religione o credo, di manifestare la propria religione o credo individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti».

Tutelando il diritto di libertà religiosa, nella sua forma individuale come in quella collettiva, nell'ambito pubblico come in quello privato, la disposizione in esame sostanzialmente rispecchia l'art. 19 della Costituzione italiana, peraltro ampliandone l'ambito alla tutela delle libertà di coscienza e di cambiare religione o credo.

Il secondo comma dell'articolo in esame stabilisce che:

«la libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla pubblica sicurezza, alla protezione dell'ordine, della salute o della morale pubblica, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui».

---

<sup>49</sup> J. Pasquali Cerioli, *La tutela della libertà religiosa nella Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo*, in Rivista telematica "Stato, chiese e pluralismo religioso" ([www.statoechiedese.it](http://www.statoechiedese.it)), gennaio 2011, pp. 4-5.

<sup>50</sup> La CEDU è una Convenzione internazionale firmata nel 1950 e adottata nell'ambito del Consiglio d'Europa.

Come rileva Toscano, in un primo momento la Commissione europea dei diritti dell'uomo aveva escluso perentoriamente che l'art. 9 CEDU tutelasse i diritti dei gruppi in quanto tali; secondo tale interpretazione, la tutela dell'individuo era sufficiente ad assicurare anche quella collettiva<sup>51</sup>. Successivamente, si è verificato però un deciso cambiamento di rotta: nel 1979, nell'ambito della nota decisione *X e Chiesa di Scientology c. Svezia*, la Commissione europea dei diritti dell'uomo ha infatti stabilito che le garanzie ex art. 9 CEDU sono da intendersi riferite anche ai soggetti collettivi, tra i quali possono ritenersi comprese le chiese e le associazioni con fine di religione<sup>52</sup>.

In merito si è pronunciata in seguito anche la Corte europea dei diritti dell'uomo, che, in più sentenze<sup>53</sup>, ha osservato che l'opposizione della pubblica amministrazione alla registrazione di un'organizzazione religiosa comporta violazione dell'art. 9 CEDU, come anche dell'art. 11 CEDU che – tutelando il diritto di riunione e di associazione – è a sua volta specularmente agli artt. 17 e 18 della Costituzione, precedentemente esaminati.

Infine, l'art. 14 CEDU, in similitudine con l'art. 3 della Costituzione, prevede che il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla Convenzione sia assicurato senza alcuna discriminazione fondata sul sesso, sulla razza, sul colore, sulla lingua, sulla religione, sulle opinioni politiche o di altro genere, sull'origine nazionale o sociale, sull'appartenenza ad una minoranza nazionale, sulla ricchezza, sulla nascita o su ogni altra convinzione<sup>54</sup>.

### **2.2.2. La Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo**

---

<sup>51</sup> M. Toscano, *La libertà religiosa "organizzata" nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo: prime linee di lettura*, in Rivista telematica "Stato, chiese e pluralismo religioso" ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), marzo 2008, p. 8 ss.

<sup>52</sup> Cfr. Ric. 7805/77, dec. 5 maggio 1979.

<sup>53</sup> Cfr. *Hasan and Chausch c. Bulgaria*, 26 ottobre 2000; *Chiesa di Scientology di Mosca c. Russia*, 5 aprile 2007.

<sup>54</sup> *Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo*, art. 14.

Anche la *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo* del 1948 contiene previsioni relative al diritto di libertà religiosa<sup>55</sup>.

In particolare, l'art. 18<sup>56</sup> tutela la libertà di pensiero, di coscienza e di religione, prevedendo garanzie analoghe a quelle stabilite dell'art. 9 della CEDU, peraltro senza indicare – a differenza di quest'ultima – alcuna restrizione all'esercizio del diritto di libertà religiosa.

L'art. 20 della Dichiarazione disciplina la libertà di associazione stabilendo che:

«1. Ogni individuo ha diritto alla libertà di riunione e di associazione pacifica.

2. Nessuno può essere costretto a far parte di un'associazione».

La disposizione sostanzialmente replica le previsioni dell'art. 11 CEDU e degli artt. 17 e 18 Cost., sancendo, altresì, al secondo comma, anche la libertà negativa, ovvero la libertà di non aderire ad una determinata associazione.

### **2.2.3. Il Patto internazionale sui diritti civili e politici**

I medesimi diritti sono sanciti anche dall'art. 18 del *Patto internazionale sui diritti civili e politici*<sup>57</sup>.

La disposizione integra, per di più, le tutele sin qui esaminate stabilendo, al quarto comma, che:

---

<sup>55</sup> Cfr. T. Rimoldi, *Le organizzazioni internazionali per la tutela della libertà religiosa: l'ONU e il Consiglio d'Europa*, in G. Long (a cura di), *Libertà religiosa e minoranze*, Claudiana, Torino 2007, pp. 127-128.

<sup>56</sup> *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo*, art. 18:

«Ogni individuo ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare di religione o di credo, e la libertà di manifestare, isolatamente o in comune, e sia in pubblico che in privato, la propria religione o il proprio credo nell'insegnamento, nelle pratiche, nel culto e nell'osservanza dei riti».

<sup>57</sup> Il Patto è un trattato delle Nazioni Unite nato dall'esperienza della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo ed entrato in vigore nel 1976.

«Gli Stati parti del presente Patto si impegnano a rispettare la libertà dei genitori e, ove del caso, dei tutori legali di curare l'educazione religiosa e morale dei figli in conformità alle proprie convinzioni».

Il successivo art. 21 riconosce a tutti il diritto di riunione pacifica, mentre l'art. 22 disciplina quello di associazione specificando che lo stesso non può formare oggetto di restrizioni, ad eccezione di quelle connesse con la sicurezza nazionale, la sicurezza pubblica, l'ordine pubblico, la tutela della sanità, della morale, o degli altrui diritti o libertà<sup>58</sup>.

Disposizioni assimilabili a quelle finora analizzate sono infine contenute anche nella *Dichiarazione sull'eliminazione di tutte le forme di intolleranza e discriminazione fondate sulla religione o il credo*, adottata nel 1981. Nel preambolo di detto trattato viene ribadito che la religione o il credo costituiscono per colui che li professa uno degli elementi fondamentali della sua concezione della vita; la libertà di religione o di credo deve pertanto essere integralmente rispettata e garantita.

---

<sup>58</sup> Cfr. anche T. Rimoldi, *Le organizzazioni internazionali per la tutela della libertà religiosa: l'ONU e il Consiglio d'Europa*, in G. Long (a cura di), *Libertà religiosa e minoranze*, Claudiana, Torino 2007, pp. 129-130.

### **3. Il diritto speciale, le forme giuridiche di organizzazione dell'Islam e il mimetismo istituzionale**

Come già accennato, nell'ambito del quadro normativo sinora descritto, la confessione cattolica gode di una protezione del rango di diritto internazionale, grazie all'Accordo di revisione del Concordato lateranense, sottoscritto il 18 febbraio 1984 a Villa Madama e reso esecutivo dalla legge 25 marzo 1985, n. 121<sup>1</sup>.

Le altre confessioni religiose fanno invece riferimento, in ordine gerarchico, alle intese stipulate con lo Stato, di cui si è dato conto nel primo capitolo, alle norme della legge n. 1159 del 1929 ovvero – in ultima istanza - al diritto comune, cioè alle disposizioni del Codice Civile.

Come vedremo, le realtà associative islamiche italiane - ad eccezione del Centro islamico culturale d'Italia, eretto in ente morale, ai sensi della suddetta legge 1159/1929, con il d.P.R 21 dicembre 1974, n. 712 –si affidano alle richiamate norme civilistiche, facendo ricorso, in genere, all'istituto della associazione non riconosciuta ovvero, nei casi maggiormente strutturati, a quello della ONLUS<sup>2</sup>.

#### **3.1. Il diritto speciale: la legge n. 1159/1929 e il R.D. n. 289/1930**

La legge 24 giugno 1929 n. 1159, contenente «Disposizioni sull'esercizio dei culti ammessi nello Stato e sul matrimonio celebrato davanti ai ministri di culto medesimi», è una normativa di epoca fascista, tuttora in vigore, che riguarda le associazioni religiose dotate di una struttura organizzata, ma prive di intesa; il relativo regolamento di attuazione è il R.D. del 28 febbraio 1930 n. 289.

---

<sup>1</sup> La legge ha sostituito il Concordato che, unitamente a un Trattato e a una Convenzione finanziaria, costituiva i cosiddetti Patti Lateranensi, stipulati tra il Regno d'Italia e la Santa Sede nel 1929.

<sup>2</sup> E. Camassa, *Caratteristiche e modelli organizzativi dell'Islam italiano a livello locale: tra frammentarietà e mimetismo giuridico*, in C. Cardia, G. Dalla Torre (a cura di), *Comunità islamiche in Italia: identità e forme giuridiche*, Giappichelli, Torino 2015, p. 131.

La legge si applica, appunto, ai «culti ammessi», ovvero a quelli diversi dalla religione «cattolica apostolica e romana». L'espressione «culti ammessi» rende evidente – secondo Long – la distanza esistente tra la predetta norma e l'impostazione adottata dalla Costituzione: il concetto di “ammissione” è infatti profondamente diverso e senz'altro più “limitante” rispetto a quello di “eguale libertà” sancito dalla Carta<sup>3</sup>.

Ai sensi dell'art. 1 della legge in argomento, i culti diversi da quello cattolico non necessitano di un atto obbligatorio per l'“ammissione” nello Stato, purché non professino principi e non seguano riti contrari all'ordine pubblico o al buon costume; il secondo comma definisce “libero” «l'esercizio, anche pubblico di tali culti», spostando, per la prima volta, la frontiera dalla tolleranza alla libertà<sup>4</sup>.

L'art. 2, comma 1, delinea le modalità di riconoscimento della personalità giuridica:

«Gli istituti di culti diversi dalla religione dello Stato possono essere eretti in ente morale, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'interno, uditi il Consiglio di Stato e il Consiglio dei ministri<sup>5</sup>».

In argomento è da rilevare che, nonostante la legge n. 127/1997 abbia sancito la non obbligatorietà del parere del Consiglio di Stato per l'adozione del decreto di riconoscimento, dopo un primo periodo in cui non vi si fece più ricorso, esso è tornato presto a costituire una tappa essenziale della procedura<sup>6</sup>.

Il riconoscimento della personalità giuridica degli enti delle confessioni in parola, passa dunque per una disciplina meno favorevole di quella contemplata

---

<sup>3</sup> G. Long, *Le confessioni religiose «diverse dalla cattolica». Ordinamenti interni e rapporti con lo Stato*, Il Mulino, Bologna 1991, p. 255.

<sup>4</sup> A. Ferrari, *La libertà religiosa in Italia. Un percorso incompiuto*, Carocci, Roma 2012, p. 36.

<sup>5</sup> Non più «su proposta del Ministro per la giustizia e gli affari di culto», secondo quanto previsto dal R.D.L. 19 agosto 1932, n. 1080, recante «Norme per il passaggio dei servizi concernenti gli affari di culto dal Ministero di grazia e giustizia a quello dell'Interno».

<sup>6</sup> A. Ferrari, *op. cit.*, p. 102.

per gli enti cattolici e per quelli delle confessioni religiose con intesa, che possono ottenere la qualifica di ente ecclesiastico civilmente riconosciuto<sup>7</sup>:

- con decreto del Ministero dell'Interno, ai sensi dell'art. 1 della legge n. 222 del 1985<sup>8</sup>;
- attraverso lo strumento legislativo, sia che si tratti di enti ecclesiastici nuovi, sia che l'ente esista già in via di fatto;
- con attestato del Ministero dell'Interno - ex art. 15 co. 5 del d.p.r. n. 33 del 1987 - dal quale risulti che l'ente era già in possesso di personalità giuridica anteriormente alla data del 7 giugno 1929;
- con decreto ministeriale attraverso procedimento abbreviato, come previsto dalla legge n. 222 del 1985 (artt. 22 e 29)<sup>9</sup>.

Il procedimento per l'ottenimento della personalità giuridica dei culti privi di intesa viene meglio esplicitato nel citato regio decreto di attuazione, agli artt. 10 e 11.

Ai sensi dell'art. 10, l'erezione in ente morale può essere chiesta da qualsiasi interessato presentando domanda diretta al Ministro dell'Interno. La domanda deve essere presentata alla Prefettura e deve contenere il testo dello statuto dell'ente da cui risultino lo scopo, gli organi dell'amministrazione, le norme di funzionamento e i mezzi finanziari dei quali l'ente dispone per il raggiungimento dei propri fini. L'articolo sancisce infine che il legittimo rappresentante dell'ente debba essere cittadino italiano ovvero avere il domicilio nello Stato.

---

<sup>7</sup> E. Vitali, A. Chizzoniti, *Manuale breve di diritto ecclesiastico*, X edizione, Giuffrè Editore, Milano 2015, p. 111 ss.

<sup>8</sup> Inizialmente la norma stabiliva che tale decreto dovesse essere emanato dal Presidente della Repubblica ma la successiva legge n. 13 del 1991 ha spostato tale competenza in capo al Ministro dell'Interno. Inoltre, con la legge n. 127 del 1997, viene sancito anche il superamento dell'obbligatorietà del parere del Consiglio di Stato (art. 7, co. 26), che verrà coinvolto esclusivamente qualora si presentino casi particolarmente complessi.

<sup>9</sup> Tale riconoscimento è previsto per l'Istituto centrale e gli altri Istituti per il sostentamento del clero (art. 22) e per le diocesi e le parrocchie (art. 29).

L'art. 11 del decreto aggiunge:

« Ove lo statuto di un istituto dei culti diversi dalla religione dello Stato non vi provveda, si deve nel decreto di erezione dell'istituto stesso in ente morale disporre circa le finalità alle quali saranno devoluti i beni dell'ente, in caso di estinzione del medesimo per qualsiasi causa. Di regola devono essere preferite le finalità di istruzione, di educazione o di beneficenza a favore dei naturali del luogo in cui l'ente svolge la propria azione»<sup>10</sup>.

Anche la disciplina dei controlli statali sulla gestione degli enti dei culti acattolici risulta più stringente di quella prevista per gli enti delle confessioni regolate da intese. L'art. 2 comma 3<sup>11</sup> della legge in esame, infatti, prevede che nel decreto di erezione in ente morale possano essere stabilite norme speciali per l'esercizio della vigilanza e del controllo da parte dello Stato. In merito si esprime anche il decreto attuativo della normativa, che agli artt. 13, 14 e 15, sancisce che oltre alle norme speciali stabilite nel decreto di erezione in ente morale, gli enti acattolici sono comunque soggetti alla vigilanza e alla tutela governativa<sup>12</sup> e dispone altresì che il Ministro dell'Interno ha la facoltà di sciogliere l'amministrazione dell'ente – con la nomina di un commissario governativo per la temporanea gestione dello stesso<sup>13</sup> - e di dichiarare nulli i suoi atti<sup>14</sup>.

Tali previsioni – ben più stringenti e articolate di quelle del diritto comune<sup>15</sup> - pongono una questione di legittimità con riferimento all'art. 20 della

---

<sup>10</sup> Ulteriori chiarimenti in merito ai requisiti richiesti per l'erezione in ente morale sono contenuti nella circolare n. 111 del 20 aprile 1998 del Ministero dell'Interno.

<sup>11</sup> Il comma 2 dell'articolo in questione, che prevedeva «l'autorizzazione governativa per gli acquisti e per l'alienazione dei beni dei corpi morali» è stato abolito dalla legge n. 127 del 1997, in quanto di manifesta illegittimità costituzionale.

<sup>12</sup> R.D. n. 289/1930, art. 13.

<sup>13</sup> *Ibidem*, art. 14.

<sup>14</sup> *Ibidem*, art. 15.

<sup>15</sup> Cfr. art. 25 cod.civ.

Costituzione, secondo il quale, come già abbiamo visto, la finalità di culto di un ente non può essere causa di un trattamento deteriore rispetto a quello previsto per le persone giuridiche disciplinate dal libro I del Codice Civile<sup>16</sup>.

Tuttavia, la Corte Costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione<sup>17</sup>, allineandosi così alla sentenza n. 874 del 1999 del TAR Napoli - Campania, sez. III, secondo la quale:

«il potere di vigilanza dell'autorità governativa, che prevede anche la facoltà di disporre le ispezioni degli istituti di confessioni religiose diverse dalla cattolica, non incide sulla libertà di culto, di cui agli art. 19 e 20 Cost., che rimane impregiudicata, né rappresenta un limite alla libertà di associazione, di cui agli art. 2 e 18 Cost., in rapporto al fine religioso, di cui, invece, rappresenta una garanzia, mirando ad evitare che lo strumento associativo si pieghi a finalità che con quelle religiose non hanno nulla a che vedere; né, infine, viola l'art. 3 Cost., in quanto, secondo l'art. 8 Cost., le confessioni religiose diverse dalla cattolica (e, quindi, i singoli istituti attraverso i quali si esplica l'esercizio della libertà di culto) vengono disciplinati i loro rapporti con lo Stato sulla base di intese con le relative rappresentanze».

In precedenza, anche il Consiglio di Stato<sup>18</sup> aveva escluso che il predetto art. 14 del regio decreto fosse in contrasto con gli articoli 8 e 20 della Carta Costituzionale, ritenendo che il potere governativo di scioglimento rappresenterebbe una garanzia, anziché un limite alla libertà di associazione in rapporto al fine religioso.

Tali autorevoli pronunciamenti non fugano tuttavia, a parere di chi scrive, i dubbi che i suddetti intrusivi poteri governativi – che non trovano riscontro

---

<sup>16</sup> F. Finocchiaro, *Diritto ecclesiastico*, Zanichelli, Bologna 1988, pp. 218-219.

<sup>17</sup> Sentenza n. 203 del 1981.

<sup>18</sup> Cons stato sez 4. N. 396 del 1979.

nelle norme di diritto comune – fanno sorgere con riguardo al rispetto del richiamato principio di uguale trattamento.

Nel tentativo di superare il descritto quadro normativo, il 13 settembre 1990 il Consiglio dei Ministri del governo Andreotti VI approvò un disegno di legge recante «norme sulla libertà religiosa e abrogazione della legislazione sui culti ammessi». A tale proposta ne seguirono, nel tempo, una quindicina, sottoposte senza successo all'attenzione del Parlamento<sup>19</sup>.

Il 6 aprile 2017 un gruppo di lavoro coordinato dalla fondazione Astrid<sup>20</sup> ha presentato al Senato un innovativo testo di legge recante «Norme in materia di libertà di coscienza e di religione»<sup>21</sup>, introdotto dal costituzionalista Roberto Zaccaria con questo auspicio:

«Non importa che il testo sia accettato nella sua integrità. Quello che conta è che questo lavoro durato oltre due anni e che oggi si presenta con un testo strutturato in un articolato completo, possa essere accolto come una valida base di partenza per il futuro lavoro legislativo, e che possa essere presentato ed esaminato in Parlamento nella prossima legislatura»<sup>22</sup>.

Dalla precedente trattazione emerge che nel nostro paese ancora perdura l'assenza di un'organica disciplina del diritto di libertà religiosa. Tale situazione ha dato luogo, secondo Ferrari, a una "piramide dei culti", cioè a un sistema rigidamente verticale e gerarchico che si propaga verso ogni livello dell'ordinamento. Secondo l'autore, all'apice della "piramide" risiede la Chiesa cattolica e, a scendere, le confessioni religiose con intesa approvata; nel "gradino" sottostante si collocano le confessioni i cui enti hanno ottenuto il

---

<sup>19</sup> A. Ferrari, *op. cit.*, pp. 96-97.

<sup>20</sup> Fondazione per l'analisi, gli studi e le ricerche sulla riforma delle istituzioni democratiche e sulla innovazione nelle amministrazioni pubbliche, nata nel 2001.

<sup>21</sup> Cfr. S. Ferrari, *Perché è necessaria una legge sulla libertà religiosa? Profili e prospettive di un progetto di legge in Italia*, in Rivista telematica "Stato, chiese e pluralismo religioso" ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), n. 21/2017.

A. Ferrari, *La proposta di legge in materia di libertà religiosa nei lavori del gruppo di studio Astrid. Le scelte di fondo*, in Rivista telematica "Stato, chiese e pluralismo religioso" ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), n. 20/2017.

<sup>22</sup> Agenzia NEV, "Una proposta di legge sulla libertà religiosa", in [www.nev.it](http://www.nev.it), 6 aprile 2017.

riconoscimento quali enti morali ai sensi della legislazione sui culti ammessi e hanno stipulato una intesa non ancora approvata; più in basso, incontriamo le confessioni i cui enti sono stati riconosciuti quali enti morali di religione e di culto ma non hanno stipulato alcuna intesa; infine, alla base della “piramide”, troviamo le confessioni e associazioni religiose che si affidano alle norme di diritto comune<sup>23</sup>.

In altre parole, le confessioni poste all’apice della piramide si attengono al “diritto specialissimo”, quello bilateralmente contrattato tra lo Stato e le confessioni religiose (“Accordo di Villa Madama” per la Chiesa cattolica, intese *ex art. 8 co. 3 Cost.* per le confessioni acattoliche), che assicura il più elevato grado di garanzia; al livello intermedio, i gruppi religiosi con ente morale riconosciuto fanno riferimento al “diritto speciale” (la l. n. 1159/1929 e il R.D. n. 289/1930); i gruppi privi di ogni formale riconoscimento circa la loro specifica identità religiosa non possono che far ricorso agli istituti del diritto comune.

Come già accennato, le associazioni religiose musulmane in Italia rientrano in quest’ultimo insieme.

In assenza di una intesa con lo Stato, la sfavorevole disciplina in materia di vigilanza e il lungo e complesso *iter* burocratico per il riconoscimento della personalità giuridica rappresentano un deterrente per gruppi religiosi, «composti prevalentemente da cittadini stranieri, spesso irregolari, in difficoltà a rapportarsi con norme che prefigurano possibilità di controlli, ma anche privi delle necessarie competenze per comprendere categorie giuridiche predisposte dal legislatore e il *modus agendi* da adottare per l’acquisizione del risultato»<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> A. Ferrari, *op. cit.*, p. 99.

<sup>24</sup> E. Camassa, *op. cit.*, p. 129.

## 3.2. Il diritto comune

Dunque, le associazioni religiose musulmane si attengono alle disposizioni contenute nel Codice Civile (Libro I Titolo II, agli artt. 14-35, nel capo II delle associazioni e delle fondazioni, e agli artt. 36-42, nel capo III delle associazioni non riconosciute e dei comitati), ovvero ad alcune norme civili e tributarie, in particolare:

- alla legge n. 266 del 1991 (legge quadro sul volontariato);
- alla legge n. 398 del 1991, relativa, tra le altre, alle associazioni culturali;
- al decreto legislativo n. 460 del 1997, che si riferisce alle organizzazioni non lucrative di utilità sociale;
- alla legge n. 383 del 2000, sulla «Disciplina delle associazioni di promozione sociale».

### 3.2.1. Le associazioni: nozioni generali

L'associazione è definita da Nivarra come «una organizzazione stabile di uomini e mezzi diretta al raggiungimento di uno scopo non lucrativo»<sup>25</sup>. In altri termini l'associazione si fonda su una base di tipo personale, sulla presenza cioè di una pluralità di soggetti che si organizzano per raggiungere uno scopo comune.

Il contratto costitutivo dell'associazione è un contratto con comunione di scopo a struttura aperta, che rende cioè sempre possibile l'adesione di nuove parti al medesimo<sup>26</sup>.

Sotto il profilo organizzativo, l'associazione è caratterizzata da una struttura tipica, composta obbligatoriamente da due organi: l'assemblea e gli amministratori.

---

<sup>25</sup> L. Nivarra, V. Ricciuto, C. Scognamiglio, *Diritto privato*, III ed., Giappichelli, Torino 2015, p. 199.

<sup>26</sup> *Idem*.

Il Codice Civile opera una netta distinzione tra associazioni riconosciute (disciplinate nell'art. 14 e ss.) e associazioni non riconosciute (artt. 36-38).

Le prime sono quelle che hanno chiesto e ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica da parte dello Stato: in tal modo, l'associazione acquista l'autonomia patrimoniale (il patrimonio dell'ente diviene distinto e autonomo rispetto a quello degli associati e degli amministratori) e vengono introdotte limitazioni della responsabilità degli amministratori per le obbligazioni assunte per conto dell'associazione<sup>27</sup>.

Gli scopi e l'organizzazione interna dell'associazione riconosciuta vengono stabilite nell'atto costitutivo (che, ai sensi dell'art. 14 c.c. deve essere un atto pubblico) e nello statuto. In base all'art. 16 c.c., l'atto costitutivo e lo statuto devono contenere la denominazione dell'ente, l'indicazione dello scopo, del patrimonio e della sede, le norme sull'ordinamento e sull'amministrazione, nonché i diritti e gli obblighi degli associati e le condizioni della loro ammissione.

Le associazioni non riconosciute si costituiscono invece sulla base di un atto costitutivo per il quale la legge non prescrive alcuna formalità<sup>28</sup>. Gli unici elementi su cui le parti devono obbligatoriamente accordarsi sono lo scopo, le condizioni per l'ammissione degli associati e le regole sull'ordinamento interno e l'amministrazione<sup>29</sup>.

### **3.2.2. Il riconoscimento della personalità giuridica**

Il riconoscimento della personalità giuridica alle associazioni è disciplinato dal D.P.R. n. 361 del 2000<sup>30</sup>, che prevede che il riconoscimento stesso si perfezioni tramite l'iscrizione nel registro delle persone giuridiche istituito

---

<sup>27</sup> A. Propersi, G. Rossi, *Gli enti non profit*, XVIII ed., il Sole 24 ORE S.p.A., Milano 2007, p. 4.

<sup>28</sup> Cfr. Codice Civile, art. 36.

<sup>29</sup> A. Propersi, G. Rossi, *op. cit.*, p. 41.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 30.

presso le *prefetture*<sup>31</sup>. Riguardo agli enti con fini di religione e di culto, il decreto stabilisce tuttavia che:

«Nulla è innovato nella disciplina degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, in base alla legge 20 maggio 1985, n. 222, nonché degli enti civilmente riconosciuti in base alle leggi di approvazione di intese con le confessioni religiose ai sensi dell'art. 8, terzo comma, della Costituzione»<sup>32</sup>.

La norma stabilisce cioè che per gli enti ecclesiastici restano in vigore le più complesse procedure previste dalle previgenti disposizioni; si ripropone dunque - dato il trattamento deteriore riservato agli enti stessi (sia che essi abbiano stipulato una intesa sia che si attengano alla legge sui culti ammessi ovvero alle disposizioni di diritto comune<sup>33</sup>) - un tema di mancato rispetto dell'art. 20 della Costituzione.

### **3.2.3. La l. n. 398/1991 (Associazioni culturali)**

Come già ripetuto, le organizzazioni musulmane fanno in genere riferimento al modello dell'associazione culturale.

Secondo Angelucci, tale scelta potrebbe dipendere dal regime fiscale agevolato previsto che la legge n. 398 del 1991<sup>34</sup> ha riconosciuto alle associazioni stesse, a patto che inseriscano nello statuto alcune clausole previste dalla normativa stessa<sup>35</sup>.

---

<sup>31</sup> Prima dell'entrata in vigore di tale decreto, l'acquisto della personalità giuridica avveniva con riconoscimento concesso con decreto del Presidente della Repubblica.

<sup>32</sup> D.P.R. n. 361 del 2000, art. 9 co. 2.

<sup>33</sup> In merito si è pronunciato anche il Consiglio di Stato, con sentenza del 17 aprile 2009, n. 2331: «in materia di riconoscimento della personalità giuridica vige il principio per cui l'applicabilità della normativa speciale sui cosiddetti "culti ammessi" (legge 1159/1929) scatta ogni qualvolta si rinvenga la presenza di un fine di culto nell'organizzazione, qualunque importanza questo possa assumere nella sua esistenza giuridica».

<sup>34</sup> Recante «Disposizioni tributarie relative alle associazioni dilettantistiche sportive», ma il cui regime è stato esteso dall'art. 9 bis della legge n. 66 del 1992 anche alle associazioni senza scopo di lucro.

<sup>35</sup> A. Angelucci, *L'associazionismo musulmano in Italia: una sfida per il diritto speciale di libertà religiosa*, tesi di dottorato, Università degli studi di Milano, a.a. 2011/2012, relatore A. Ferrari, p. 67.

Per quanto riguarda l'applicabilità della legge n. 398/1991 alle associazioni culturali cfr. S. Beretta, *Manuale operativo delle associazioni*, Maggioli Editore, Sant'Arcangelo di Romagna 2011.

Analogamente, potrebbero rappresentare un incentivo anche le recenti norme<sup>36</sup> che hanno reso le associazioni culturali destinatarie del 2 per mille dell'IRPEF.

Come vedremo, il modello dell'associazione culturale è stato adottato anche dal centro islamico di Livorno, che sarà oggetto del nostro caso di studio.

#### **3.2.4. La l. n. 266/1991 (Organizzazioni di volontariato)**

La legge quadro sul volontariato (l. 11 agosto 1991, n. 266) disciplina le attività tipiche delle associazioni che svolgono, per fine di solidarietà, attività senza scopi di lucro e che si avvalgono in modo determinante e prevalente delle prestazioni personali, volontarie e gratuite dei propri aderenti<sup>37</sup>.

Le organizzazioni di volontariato (ODV) possono assumere la forma giuridica che ritengono più confacente al perseguimento dei loro scopi<sup>38</sup>; in altri termini, esse hanno la possibilità di optare sia per il modello dell'associazione riconosciuta che della non riconosciuta.

Le legge quadro dispone che dall'atto costitutivo e dallo statuto delle ODV devono necessariamente emergere l'assenza di fini di lucro, la democraticità della struttura, l'elettività e la gratuità delle cariche, la gratuità delle prestazioni degli aderenti nonché i criteri di ammissione, gli obblighi e i diritti di questi ultimi<sup>39</sup>.

In base all'art. 6 della suddetta legge, le ODV devono iscriversi nei Registri generali delle organizzazioni di volontariato, tenuti dalle regioni e dalle province. Attraverso tale iscrizione, le organizzazioni possono accedere ai contributi pubblici, stipulare convenzioni con gli enti pubblici territoriali e beneficiare di agevolazioni fiscali. Ai fini dell'iscrizione in tali Registri, le ODV

---

<sup>36</sup> Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 21 marzo 2016.

<sup>37</sup> L. n. 266/1991, art. 2.

<sup>38</sup> *Ibidem*, art. 3 co. 2.

<sup>39</sup> *Ibidem*, art. 3 co. 3.

devono possedere i requisiti pocanzi elencati e allegare all'istanza di iscrizione la copia dell'atto costitutivo e dello statuto.

La disciplina più favorevole e la possibilità di fruire di vantaggi fiscali hanno fatto sì che tale forma giuridica sia stata adottata da associazioni islamiche perseguenti finalità culturali.

È il caso dell'associazione culturale-sociale islamica al-Huda di Terni, che nel proprio statuto fa riferimento alle norme vigenti in materia di organizzazioni di volontariato ma che, di fatto, persegue principalmente finalità di culto. Nello statuto stesso, l'associazione sostiene di svolgere attività culturali e ricreative rivolte a tutti i cittadini che si riconoscono nella cultura islamica e di promuovere buone prassi per l'integrazione dei cittadini immigrati.

I responsabili dell'associazione, in risposta a un'intervista, hanno peraltro riferito, con riguardo al numero degli aderenti, che "nei momenti forti di preghiera" si riuniscono dai 40 ai 100 uomini, confermando indirettamente, in questo modo, la natura prettamente culturale dell'organizzazione<sup>40</sup>.

### **3.2.5. Il d.lgs. n. 460/1997 (ONLUS)**

Le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, meglio conosciute come ONLUS, sono disciplinate dal d.lgs. n. 460 del 1997. Ad esse appartengono determinati enti di carattere privato, anche privi di personalità giuridica, dai cui statuti e atti costitutivi devono far emergere lo svolgimento delle attività previste dall'art. 10 del decreto in questione<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> C. Cardia, G. Dalla Torre (a cura di), *Comunità islamiche in Italia: identità e forme giuridiche*, Giappichelli, Torino 2015, pp. 778-781.

<sup>41</sup> Le ONLUS devono svolgere attività nell'area dell'assistenza sociale o sanitaria, della beneficenza, dell'istruzione o della formazione, dello sport dilettantistico, della promozione e valorizzazione dell'ambiente e della natura ovvero delle cose d'interesse artistico e storico, della tutela dei diritti civili o della ricerca scientifica. Anche per tali organizzazioni è obbligatorio il perseguimento di finalità di solidarietà sociale, il divieto di distribuire gli utili e l'obbligo di utilizzare questi ultimi per la realizzazione delle attività istituzionali, l'obbligo di trasparenza e democraticità dell'ente, l'uso dell'acronimo "ONLUS",

Il decreto sancisce che possono diventare ONLUS le associazioni, le fondazioni, i comitati, le società cooperative e altri enti privati con o senza personalità giuridica, precisando poi che si definiscono ONLUS «di diritto» le organizzazioni di volontariato poc'anzi analizzate, le ONG, le cooperative sociali e i consorzi di cooperative; infine, dispone che possono assumere la qualifica di enti con «ramo ONLUS» gli enti ecclesiastici delle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato intese nonché le associazioni di promozione sociale (APS) le cui finalità assistenziali siano riconosciute dal Ministero dell'Interno<sup>42</sup>.

La possibilità di fruire di un regime fiscale agevolato prevista per la categoria delle ONLUS rappresenta – secondo Camassa – il motivo per cui molte comunità islamiche locali di medio-grandi dimensioni hanno deciso di adottare tale modello giuridico. In particolare, secondo l'autrice, le previsioni di maggiore interesse per le associazioni religiose musulmane riguardano la possibilità di detrarre dal reddito eventuali donazioni e di poter accedere al 5 per mille<sup>43</sup>.

### **3.2.6. La l. n. 383/2000 (Associazioni di promozione sociale)**

Con la legge n. 383 del 2000, il legislatore ha disciplinato le associazioni di promozione sociale (APS), la cui *mission* consiste, appunto, nella realizzazione di iniziative di utilità sociale a favore degli associati o di terzi, senza finalità di lucro e nel pieno rispetto della libertà e dignità degli associati stessi<sup>44</sup>. Sono esclusi dal novero delle APS tutti quegli enti che hanno come solo fine la tutela degli interessi economici o di categoria dei propri associati.

---

l'obbligo di redigere il bilancio annuale nonché quello di devolvere il patrimonio dell'ente, in caso di scioglimento, ad altre organizzazioni di utilità sociale (art. 10 d.lg.s. n. 460/1997).

<sup>42</sup> A. Propersi, G. Rossi, *op. cit.*, pp. 128-129.

<sup>43</sup> E. Camassa, *op. cit.*, pp. 135-136.

<sup>44</sup> Cfr. L. n. 383/2000, art. 2.

Le APS possono configurarsi anche come associazioni non riconosciute, ma, ai sensi dell'art. 3 della suddetta legge, devono obbligatoriamente costituirsi con atto scritto. Le indicazioni dello stesso articolo in ordine al contenuto dello statuto, di fatto riprendono le norme cui le associazioni senza scopo di lucro e le ONLUS<sup>45</sup> devono attenersi per poter usufruire delle richiamate agevolazioni fiscali.

Il modello organizzativo delle associazioni di promozione sociale è ampiamente utilizzato dalle comunità islamiche, in quanto garantisce notevoli vantaggi di tipo "urbanistico". L'art. 32 comma 4 della legge in esame, infatti, prevede che «la sede delle associazioni di promozione sociale e i locali nei quali si svolgono le relative attività sono compatibili con tutte le destinazioni d'uso omogenee previste dal decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444 [...], indipendentemente dalla destinazione urbanistica».

Tale previsione è apparsa fin da subito particolarmente allettante alle associazioni islamiche che generalmente incontrano ostacoli al pieno esercizio delle proprie attività istituzionali e spesso vengono private del proprio luogo di culto per motivazioni prettamente politiche e per lo più riconducibili al cosiddetto effetto NIMBY (*Not In My Back Yard*)<sup>46 47</sup>.

Secondo Oliosi, l'adozione della forma giuridica delle APS ha, però, dei limiti di non poco conto: in primo luogo, tale "stratagemma" è fondato su una norma di legge ordinaria, che potrebbe, in qualsiasi momento, essere interessata da un'abrogazione o da una interpretazione autentica più restrittiva; in secondo luogo, se è vero che la disposizione risolve il problema della destinazione d'uso dei locali, la stessa non contempla il godimento dei più ampi benefici urbanistici concessi alle associazioni con finalità culturali, primo tra tutti l'utilizzo di aree

---

<sup>45</sup> A. Propersi, G. Rossi, *op. cit.*, pp. 360-361.

<sup>46</sup> *Not In My Back Yard*, lett. "Non nel mio cortile": forma di protesta posta in essere da un gruppo di persone o da una comunità locale contro opere e attività di interesse pubblico che hanno, o potrebbero avere, effetti negativi sulla loro area di residenza.

<sup>47</sup> E. Camassa, *op. cit.*, p. 139.

destinate agli edifici di culto dal Piano regolatore generale; infine, la scelta di dar vita ad un'associazione di promozione sociale preclude la possibilità di fruire di una delle poche tutele offerte alle associazioni religiose dalla legge n. 1159/1929, che, all'art. 14, dispone che «gli edifici aperti al culto pubblico delle confessioni religiose aventi personalità giuridica non possono essere occupati, requisiti, espropriati o demoliti se non per gravi ragioni, sentite le confessioni stesse o i loro enti esponenziali».

In definitiva, il ricorso alle APS non salvaguarda le comunità musulmane dall'effetto NIMBY e le espone altresì all'arbitrio delle autorità locali, con riguardo alla disciplina degli edifici di culto<sup>48</sup>.

### **3.3. La riforma del Terzo settore**

Con l'emanazione della legge delega n. 106 del 2016 e dei successivi d.lgs. n. 112/2017 ("Revisione della disciplina in materia di impresa sociale") e d.lgs. n. 117/2017 ("Codice del Terzo settore"), è stata avviata la c.d. riforma del Terzo settore, che, una volta giunta a compimento, introdurrà importanti modifiche all'impianto normativo di cui abbiamo dato sinora conto.

Tale riforma si occupa di riordinare il *non profit* italiano, riunendo nella figura degli ETS (Enti del Terzo Settore) una serie di realtà civilistiche, tra le quali sono ricomprese anche le ODV e le APS. In base all'art. 4 del sopracitato decreto legislativo n. 117/2017 rientrano nella categoria degli ETS le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di carattere privato costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale che

---

<sup>48</sup> F. Oliosi, *La questione dei luoghi di culto islamici nell'ordinamento italiano: alla ricerca di un porto sicuro*, in C. Cardia, G. Dalla Torre (a cura di), *Comunità islamiche in Italia: identità e forme giuridiche*, Giappichelli, Torino 2015, pp. 202-203.

promuovono lo svolgimento di attività di interesse generale mediante forme di azione volontaria, gratuita, di mutualità o di produzione o scambio di beni e servizi.

Una delle maggiori novità della riforma consiste nell'introduzione di un Registro unico nazionale del Terzo settore - pubblico e accessibile a tutti in modalità telematica - nel quale andranno a confluire gli attuali oltre 300 registri, albi, anagrafi degli enti non profit ad oggi esistenti. L'iscrizione al Registro sarà obbligatoria ai fini dell'acquisizione della qualifica di ETS e per usufruire, di conseguenza, delle agevolazioni fiscali e della legislazione di favore<sup>49</sup>.

Con l'entrata in vigore della riforma, inoltre, la legge n. 266 del 1991 relativa alle organizzazioni di volontariato, la legge n. 383 del 2000 sulle associazioni di promozione sociale e la norma ONLUS (artt. 10 e ss. d.lgs. n. 460 del 1997) verranno abrogate. Questo comporterà l'iscrizione delle ODV e delle APS nel Registro unico nazionale nelle rispettive categorie, previste dal sopracitato art. 4 d.lgs. n. 117 del 2017. La fattispecie delle ONLUS, invece, scomparirà e gli enti che, ad oggi, rivestono tale qualifica dovranno avviare l'*iter* per l'iscrizione al Registro unico nazionale del Terzo settore. Ancora poco chiaro risulta invece il destino delle associazioni culturali, apparentemente non ricomprese nelle categorie indicate nelle norme di riforma.

Il terzo comma dell'art. 4, infine, dispone che gli enti religiosi civilmente riconosciuti si configureranno come ETS parziali e ad essi si applicheranno le norme previste per gli ETS limitatamente allo svolgimento delle attività di interesse generale<sup>50</sup>, a condizione che per tali attività adottino un regolamento (in forma di atto pubblico ovvero di scrittura privata autenticata) che recepisca le norme della legge delega e del decreto legislativo in questione e sia depositato nel Registro unico nazionale.

---

<sup>49</sup> Cfr. D.lgs. n. 117/2017, Titolo VI.

<sup>50</sup> Cfr. D.lgs. n. 117/2017, art. 5.

Un'altra importante innovazione della riforma consiste nell'introduzione delle cosiddette "reti associative"<sup>51</sup>: si tratta di enti del Terzo settore, costituiti in forma di associazione riconosciuta o non riconosciuta, che associano un numero non inferiore a 100 ETS o, in alternativa, almeno 20 fondazioni del Terzo settore, le cui sedi legali o operative sono presenti in almeno cinque regioni o province autonome e svolgono attività di coordinamento, tutela, rappresentanza, promozione o supporto degli ETS loro associati, anche allo scopo di promuoverne ed accrescerne la rappresentatività presso i soggetti istituzionali.

Il Codice del Terzo settore (d.lgs. n. 117/2017) istituisce altresì un "Fondo per il finanziamento di progetti e attività di interesse generale nel Terzo settore", le cui aree prioritarie di intervento saranno determinate annualmente dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali<sup>52</sup>.

La riforma introduce inoltre agevolazioni fiscali per gli enti che acquisiranno la qualifica di ETS; tra queste, ricordiamo anzitutto il cosiddetto "social bonus", che assegna un credito di imposta pari al 65% (per le persone fisiche) o al 50% (per gli enti o le società) in caso di erogazioni liberali destinate a progetti di recupero di beni immobili pubblici inutilizzati e di beni confiscati alla criminalità organizzata, da impiegare in via esclusiva per lo svolgimento di attività di interesse generale e di natura non commerciale<sup>53</sup>.

Vengono altresì previsti un aumento delle detrazioni e deduzioni per le erogazioni liberali<sup>54</sup> e agevolazioni in materia di imposte indirette (con particolare riferimento agli immobili utilizzati dagli enti)<sup>55</sup> nonché introdotti i cosiddetti "titoli di solidarietà", cioè obbligazioni, altri titoli di debito e certificati di deposito la cui raccolta deve essere destinata ad impieghi a favore

---

<sup>51</sup> Cfr. d.lgs. n. 117/2017, art. 41.

<sup>52</sup> *Ibidem*, art. 72 e L. n. 106/2016, art. 9, co. 1.

<sup>53</sup> Cfr. D.lgs. n. 117/2017, art. 81.

<sup>54</sup> *Ibidem*, art. 83.

<sup>55</sup> Cfr. D.lgs. n. 117/2017, art. 82.

degli ETS<sup>56</sup>. Per le ODV e le APS, il Codice del Terzo settore individua specifici vantaggi fiscali, tra i quali ricordiamo la previsione di un regime forfettario estremamente favorevole per le organizzazioni della specie con ricavi inferiori a 130.000 euro<sup>57</sup>.

A fronte delle richiamate agevolazioni fiscali, gli ETS sono soggetti ad obblighi di trasparenza e informazione: gli enti con ricavi, rendite, proventi o entrate superiori ad 1 milione di euro dovranno, infatti, pubblicare sul proprio sito *internet* e depositare presso il Registro unico nazionale del Terzo settore il cosiddetto bilancio sociale, redatto secondo le linee guida adottate con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali<sup>58</sup>. I criteri di redazione del medesimo dovranno tener conto, tra gli altri elementi, della natura dell'attività esercitata e delle dimensioni dell'ente, anche ai fini della valutazione dell'impatto sociale delle attività svolte<sup>59</sup>. Ai sensi dell'art. 30, comma 7, del Codice del Terzo settore, il bilancio sociale dovrà altresì dare atto degli esiti del monitoraggio svolto dai sindaci sull'osservanza delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale. In definitiva, il legislatore ha individuato nel bilancio sociale lo strumento attraverso il quale gli enti in parola potranno assolvere alle esigenze di trasparenza, informazione e rendicontazione nei confronti degli associati e dei lavoratori, ma anche dei terzi, ivi incluse le pubbliche amministrazioni.

Le funzioni di vigilanza, controllo e monitoraggio sugli ETS saranno più stringenti e verranno esercitate, oltre che dagli organi di controllo interni agli enti, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali in collaborazione, tra gli altri soggetti, con il Consiglio Nazionale del Terzo settore, di recente nomina<sup>60</sup>.

---

<sup>56</sup> *Ibidem*, art. 77.

<sup>57</sup> *Ibidem*, art. 86.

<sup>58</sup> *Ibidem*, art. 14, co. 1.

<sup>59</sup> *Idem*.

<sup>60</sup> Cfr. D.M. n. 8/2018.

La riforma stabilisce inoltre l'introduzione di una nuova procedura per l'acquisizione della personalità giuridica<sup>61</sup>, che prevede la verifica dei requisiti necessari *ex lege* per la costituzione dell'ente da parte di un notaio, che, qualora sussistano, provvederà a trasmetterli al Registro unico nazionale del Terzo settore. Il patrimonio minimo richiesto per il conseguimento della personalità giuridica è di 15.000 euro per le associazioni e di 30.000 euro per le fondazioni<sup>62</sup>.

La disciplina descritta produrrà, però, tutti i suoi effetti solo al momento dell'istituzione del Registro unico nazionale. Prima di ciò, le disposizioni di cui ai titoli VI ("Del Registro unico nazionale del terzo settore"), X ("Regime fiscale degli Enti del Terzo Settore") e XI ("Dei controlli e del coordinamento") del Codice del Terzo settore, resteranno inevitabilmente disapplicate, proprio perché contemplano obblighi di iscrizione o di deposito nel Registro, ovvero controlli esercitati «dall'Ufficio del Registro unico nazionale del terzo settore»<sup>63</sup>. Una eccezione a quanto sopra indicato è introdotta dal comma 1 dell'art. 104 d.lgs. n. 117/2017, il quale stabilisce che per le ONLUS, le ODV e le APS iscritte nei relativi registri è stabilita l'applicabilità in via transitoria, a partire dal primo gennaio 2018 e fino all'entrata in vigore delle disposizioni del titolo X, delle disposizioni in materia *social bonus*, imposte indirette, detrazioni e deduzioni per erogazioni liberali ed esenzione IRES per i redditi degli immobili di ONLUS e APS destinati in via esclusiva allo svolgimento di attività non commerciale<sup>64</sup>.

### **3.4. Le ragioni e le conseguenze del mimetismo istituzionale**

Come già accennato, le associazioni religiose musulmane indicano, in genere, nei propri statuti, *mission* funzionali a soddisfare, su un piano meramente formale, il possesso dei requisiti necessari alla classificazione quali realtà riconducibili al diritto comune. Di fatto, le attività "dichiarate" sono quasi

---

<sup>61</sup> Cfr. d.lgs. n. 117/2017, art. 22.

<sup>62</sup> Il patrimonio può essere costituito anche da beni diversi dal denaro.

<sup>63</sup> D.lgs. n. 117/2017, art. 90.

<sup>64</sup> Cfr. d.lgs. n. 117/2017, art. 84, co. 2 e art. 85, co.7.

sempre assai meno significative e più sporadiche di quella principale, che consiste nell'esercizio del culto.

Tale "mimetismo istituzionale" dettato, da un lato, dalla mancanza di organiche e praticabili alternative all'obsoleta legge sui culti ammessi, consente, dall'altro, la fruizione di benefici e vantaggi fiscali di non poco conto.

Secondo Benigni, le ragioni di detto mimetismo risiedono negli elementi caratterizzanti la fede islamica o nelle peculiari caratteristiche della presenza musulmana in Italia, cui già si è accennato nel primo capitolo.

In primo luogo, l'assenza di una gerarchia sacerdotale e di un apparato istituzionale per l'amministrazione della comunità dei credenti ha impedito da un lato la configurazione di un modello di "ente islamico" di riferimento, ma anche favorito, dall'altro, l'avvio di iniziative culturali senza la necessità di adempiere a formalità di natura confessionale; così, le associazioni religiose musulmane sono libere di adottare la forma giuridica più confacente per il perseguimento dei propri scopi, senza incorrere in restrizioni (religiose) di alcun tipo<sup>65</sup>.

In secondo luogo, la religione islamica si configura come un sistema di valori etici, sociali e giuridici, pressoché inscindibili. Come riportato nella bozza di intesa presentata dall'Associazione Musulmani Italiani (AMI):

«[...] secondo la tradizione islamica, le esigenze religiose comprendono quelle di culto, assistenziali e culturali»<sup>66</sup>.

L'esercizio del culto nelle associazioni musulmane risulta pertanto essere effettivamente accompagnato da attività di natura socio-assistenziale o culturale. Così, le associazioni stesse hanno trovato, per così dire, naturale

---

<sup>65</sup> R. Benigni, *Le organizzazioni musulmane a dimensione nazionale. Assetto giuridico ed azione, tra mimetismo, emersione del carattere culturale, rappresentatività di un Islam italiano*, in C. Cardia, G. Dalla Torre (a cura di), *Comunità islamiche in Italia: identità e forme giuridiche*, Giappichelli, Torino 2015, pp. 99-100.

<sup>66</sup> *Bozza di intesa tra la Repubblica italiana e l'Associazione Musulmani Italiani*, art. 20.

“mimetizzare” la propria identità culturale, valorizzando, nei propri statuti, le attività cosiddette extra-ecclesiastiche<sup>67</sup>.

Un ultimo aspetto è da individuare, secondo l'autrice, nell'interferenza che viene a crearsi tra le associazioni islamiche italiane e le problematiche dell'immigrazione. I musulmani immigrati nel nostro paese, infatti, si rivolgono alle organizzazioni islamiche presenti sul territorio anche nella ricerca di conforto e supporto da parte di loro connazionali e correligionari; l'attività culturale si coniuga dunque ad iniziative di carattere prettamente umanitario<sup>68</sup>.

Dall'adozione di forme giuridiche atipiche rispetto a quelle previste per l'associazionismo religioso possono tuttavia discendere conseguenze assai sfavorevoli: ove si ricada nella fattispecie della simulazione del contratto, valgono le previsioni del Codice Civile che all'art. 1414 co. 1 e 2, stabilisce che «il contratto simulato non produce effetto tra le parti. Se le parti hanno voluto concludere un contratto diverso da quello apparente, ha effetto tra esse il contratto dissimulato, purché ne sussistano i requisiti di sostanza e di forma». In questa evenienza, dunque, una associazione religiosa musulmana costituitasi, ad esempio, come APS, ODV o ONLUS per dissimulare la propria natura culturale, sarebbe fondata su un contratto associativo inefficace.

In ogni caso, è da tenere presente che le APS, le ODV, le ONLUS e le associazioni culturali non possono svolgere attività di culto e, pertanto, l'adozione di uno dei citati modelli giuridici condurrebbe, una volta accertata la mancata corrispondenza tra identità statutaria ed identità effettiva da parte delle autorità locali, alla chiusura dell'associazione che di tali modelli si è servita<sup>69</sup>.

---

<sup>67</sup> *Ibidem*, p. 100.

<sup>68</sup> *Idem*.

<sup>69</sup> A. Angelucci, *op. cit.*, pp. 98-99.

### 3.5. La questione dei luoghi di culto islamici nella società civile e nel dibattito politico

Il mimetismo istituzionale delle comunità musulmane italiane complica la spinosa questione dei luoghi di culto islamici in Italia, come noto fonte di acceso dibattito a livello civile, mediatico, politico e religioso.

In realtà, la presenza di moschee e sale di preghiera islamiche non dovrebbe costituire un problema: le comunità immigrate godono, quando si tratta di luoghi di culto, dei medesimi diritti che la Costituzione garantisce a tutti. Ma nei confronti dell'Islam è presente una sorta di "eccezionalismo" – come lo definisce Allievi – ovvero una tendenza a considerare tale religione e i suoi fedeli come casi a sé, che necessitano di azioni e reazioni specifiche, non contemplate per altri gruppi religiosi<sup>70</sup>.

«Pochi [...] tra coloro che si oppongono alla presenza di moschee e sale di preghiera musulmane direbbero esplicitamente che vogliono impedire a chicchessia di pregare: e anzi reagirebbero indignati se glielo si facesse notare»<sup>71</sup>.

I primi oppositori all'apertura di sale di preghiera musulmane sono, tipicamente, gli abitanti dei quartieri interessati che, come abbiamo avuto modo di accennare facendo riferimento al cosiddetto "effetto NIMBY", fanno di solito sentire la propria voce costituendo comitati e organizzando proteste di piazza o raccolte firme. All'idea che il territorio venga "islamicamente marcato" si associano infatti sentimenti di insicurezza, timori di invasione ed usurpazione<sup>72</sup>; si ha paura soprattutto di un aumento della delinquenza, di una maggiore

---

<sup>70</sup> S. Allievi, *Introduzione. Le moschee come posta in gioco*, in S. Allievi (a cura di), *Ma la moschea no ... I conflitti sui luoghi di culto islamici. Il contesto europeo, il caso italiano, le specificità del Nordest*, Edizioni La Gru, Padova 2012, p. 18.

<sup>71</sup> *Ibidem*, p. 22.

<sup>72</sup> M. Bombardieri, *Moschee d'Italia. Il diritto al luogo di culto. Il dibattito sociale e politico*, EMI, Bologna 2011, p. 137.

presenza nella zona di persone “sgradite”, di una diffusione del fondamentalismo islamico.

Tali timori sono spesso fomentati nell’ambito del dibattito politico: alcuni partiti, rifacendosi in chiave tradizionalista ai valori cristiani, sostengono che la cultura e la religione del nostro paese sono sotto la minaccia di una “contaminazione” o, addirittura, di una possibile “estinzione” a causa del contatto con le comunità musulmane<sup>73</sup>.

Tale atteggiamento pare all’origine della legge regionale n. 2 del 2015, adottata dalla Lombardia per limitare l’autorizzazione all’apertura di nuovi luoghi di culto. Dette disposizioni - modificando la legge regionale n. 12 del 2005, contenente principi per la pianificazione delle attrezzature per servizi religiosi - hanno sancito, tra l’altro, che per le confessioni religiose prive di intesa l’autorizzazione alla realizzazione di edifici di culto è subordinata al possesso di due requisiti: la presenza diffusa, organizzata e consistente a livello territoriale delle confessioni in questione nonché un significativo insediamento nel comune interessato; è altresì necessario che negli statuti degli enti vengano esplicitamente indicate le finalità di natura religiosa e previsto il rispetto dei principi e dei valori sanciti dalla Costituzione<sup>74</sup>. La sussistenza di tali requisiti è accertata da una consulta di nomina regionale<sup>75</sup>.

La stessa legge ha inoltre disposto che nel procedimento per la predisposizione del piano delle attrezzature religiose, siano acquisiti i pareri di organizzazioni, comitati di cittadini, esponenti e rappresentanti delle forze dell’ordine, oltre a quelli della Questura e della Prefettura, «al fine di valutare possibili profili di sicurezza pubblica»<sup>76</sup>.

---

<sup>73</sup> *Ibidem*, pp. 139-140.

<sup>74</sup> Art. 1, co. 2-bis, lett. a) e lett. b).

<sup>75</sup> *Ibidem*, co. 2-quater.

<sup>76</sup> Art. 72 co. 4.

Inoltre, ai sensi dell'art. 72, co. 7, lett. e), il piano delle attrezzature religiose deve prevedere l'installazione di un impianto di videosorveglianza esterno all'edificio, con onere a carico dei richiedenti, che ne monitori ogni punto di ingresso e che sia collegato con gli uffici della polizia locale.

Le disposizioni analizzate sono state dichiarate in contrasto con i principi sanciti dalla Carta fondamentale dal giudice delle leggi che, con sentenza n. 63 del 2016, ha stabilito in primo luogo che la previsione del possesso di determinati requisiti da parte delle confessioni prive di intesa pone in essere una discriminazione nei confronti di queste ultime, limitandone, di fatto, la libertà di esercizio del culto<sup>77</sup> sancita dall'art. 19 della Costituzione<sup>78</sup>; in merito alla acquisizione dei predetti pareri in tema di sicurezza pubblica e alla realizzazione di impianti di videosorveglianza, la Corte Costituzionale ha osservato quanto segue:

«Tutti i diritti costituzionalmente protetti sono soggetti al bilanciamento necessario ad assicurare una tutela unitaria e non frammentata degli interessi costituzionali in gioco, di modo che nessuno di essi fruisca di una tutela assoluta e illimitata e possa, così, farsi "tiranno" (sentenza n. 85 del 2013). Tra gli interessi costituzionali da tenere in adeguata considerazione nel modulare la tutela della libertà di culto [...] sono senz'altro da annoverare quelli relativi alla sicurezza, all'ordine pubblico e alla pacifica convivenza. Tuttavia, il perseguimento di tali interessi è affidato dalla Costituzione, con l'art. 117, secondo comma, lettera h), in via esclusiva allo Stato, mentre le Regioni

---

<sup>77</sup> Anche ai sensi della sentenza n. 52 del 2016 «il legislatore non può operare discriminazioni tra confessioni religiose in base alla sola circostanza che esse abbiano o non abbiano regolato i loro rapporti con lo Stato tramite accordi o intese (sentenze n. 346 del 2002 e n. 195 del 1993)».

<sup>78</sup> Come dichiarato nella sentenza in esame: «L'apertura di luoghi di culto, in quanto forma e condizione essenziale per il pubblico esercizio dello stesso, ricade nella tutela garantita dall'art. 19 Cost., il quale riconosce a tutti il diritto di professare la propria fede religiosa, in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitare in privato o in pubblico il culto, con il solo limite dei riti contrari al buon costume. L'esercizio della libertà di aprire luoghi di culto, pertanto, non può essere condizionato a una previa regolazione pattizia, ai sensi degli artt. 7 e 8, terzo comma, Cost.»

possono cooperare a tal fine solo mediante misure ricomprese nelle proprie attribuzioni».

Nonostante tale pronunciamento, nell'aprile del 2016 anche in Veneto è stata approvata, a larga maggioranza, una legge regionale (l.r. n. 12 del 2016) ispirata a quella lombarda. Modificando la precedente normativa (l.r. n. 11 del 2004, recante «Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio») le nuove disposizioni prevedono che l'ente interessato all'apertura di un luogo di culto sottoscriva, con il Comune di riferimento, una convenzione contenente un «impegno fideiussorio adeguato a copertura degli impegni presi»<sup>79</sup> (che possono consistere, ad esempio, nella realizzazione, a carico dei richiedenti, di strade di collegamento ovvero di opere di urbanizzazione primaria, se assenti)<sup>80</sup>; può essere anche previsto l'impegno ad utilizzare la lingua italiana per tutte le attività svolte nelle «attrezzature di interesse comune per servizi religiosi» che non possano ricondursi alle pratiche rituali di culto<sup>81</sup>; inoltre, i nuovi luoghi di culto devono sorgere, obbligatoriamente, nelle cosiddette "zone F" dei vecchi piani regolatori<sup>82</sup>, ovvero nelle aree destinate ad attrezzature e servizi pubblici di interesse generale.

Sono soggetti alla legge in questione non solo le chiese, i sagrati, le abitazioni dei ministri di culto e del personale di servizio, ma anche gli edifici adibiti ad attività educative, culturali, sociali e ricreative, nonché «gli immobili destinati a sedi di associazioni, società o comunità di persone, in qualsiasi forma costituite, le cui finalità statutarie o aggregative siano da ricondurre alla religione, all'esercizio del culto o alla professione religiosa quali sale di preghiera, scuole di religione o centri culturali»<sup>83</sup>.

---

<sup>79</sup> Art. 31 ter, co. 3.

<sup>80</sup> Cfr. art. 31 ter, co. 1.

<sup>81</sup> Cfr. art. 31 ter, co. 3.

<sup>82</sup> Art. 31 ter, co. 4, lett. b).

<sup>83</sup> Art. 31 bis, co. 2, lett. d).

Che le predette disposizioni – benché riguardanti tutti i luoghi di culto – si configurino in realtà come una “legge anti-moschee” lo si evince dal riferimento alle «sedi di associazioni»: come già abbiamo avuto modo di vedere, le sale di preghiera musulmane sono solitamente gestite proprio da associazioni; le stesse, per di più, risultano di frequente ubicate in zone periferiche non rientranti nelle citate “aree F”<sup>84</sup>.

Qualora potessero persistere dubbi, questi sono stati fugati dall’intervento dell’assessore regionale alla cultura che, nel corso del dibattito, ha esplicitamente dichiarato:

«Quest’aula ha il dovere di governare il nostro tempo, ed è chiaro che oggi il convitato di pietra è l’islam. Il mondo è cambiato nostro malgrado e città come Parigi e Bruxelles sono diventate pericolose proprio perché non hanno regolamentato i luoghi di preghiera dove spesso si riuniscono frange violente. Vogliamo che succeda anche qui? Vi ricordo che da una piccola moschea di Ponte nelle Alpi sono partiti i primi reclutamenti di terroristi che poi sono finiti nelle cronache internazionali»<sup>85</sup>.

In definitiva, il mimetismo istituzionale islamico indirettamente alimenta, in quanto scelta poco “trasparente” sotto il profilo giuridico, i sospetti dell’opinione pubblica e della classe politica circa il possibile utilizzo degli edifici di culto quali centri di sostegno e finanziamento di cellule fondamentaliste in Italia e all’estero.

Al fine di soddisfare il bisogno di sicurezza espresso dai cittadini e dalle istituzioni statali, ma anche, in prospettiva, di adempiere agli obblighi di trasparenza, informazione e rendicontazione previsti dalla riforma del Terzo settore, le associazioni musulmane dovrebbero perseguire l’adozione di istituti

---

<sup>84</sup> L. Bortoli, “Ecco la legge “anti-moschee” alla veneta”, in [www.difesapopolo.it](http://www.difesapopolo.it), 12 aprile 2016.

<sup>85</sup> *Idem*.

giuridici che assicurino la massima *disclosure* in termini di finalità, fonti di finanziamento e attività svolte.

Nel prossimo capitolo suggeriremo una soluzione che ci pare rispondente alle predette esigenze.

## 4. Le fondazioni di diritto privato e l'istituto islamico del *waqf*

Una possibile alternativa agli istituti civilistici adottati dalla gran parte delle associazioni musulmane in Italia può essere individuata, a parere di chi scrive, nell'istituto di diritto privato della fondazione e in particolare di quella di comunità.

Nel panorama nazionale, hanno sinora fatto ricorso alla fondazione di diritto privato – aderendo a linee guida diramate dall'UCOII – solo pochissime comunità islamiche, tra le quali quelle di Colle Val d'Elsa e di Ravenna, che ne hanno usufruito al fine di poter costruire le rispettive moschee, inaugurate nel 2013.

Di certo, la fondazione presenta molte similitudini con un istituto del diritto islamico: il *waqf*. Si tratta, come vedremo meglio più avanti, di una sorta di “fondazione pia” avente finalità di gestione degli edifici di culto ovvero di realizzazione di opere caritatevoli o di pubblica utilità.

### 4.1. L'istituto della fondazione

Come noto, le fondazioni sono regolate, nel diritto privato, dalle disposizioni contenute nel Titolo II del Libro I del Codice Civile, negli articoli dal 14 al 35, in gran parte relativi anche alle associazioni.

Secondo la dottrina e la giurisprudenza prevalenti, associazioni e fondazioni differiscono tra loro per la diversa “destinazione” della personalità giuridica: nel caso delle prime, la stessa è infatti attribuita ad un insieme di *persone*, nelle seconde ad un complesso di *beni* destinati a uno scopo<sup>1</sup>. In buona sostanza, le associazioni sono caratterizzate dalla preminenza dell'elemento personale, le

---

<sup>1</sup> A. Propersi, G. Rossi, *Gli enti non profit*, XVIII ed., il Sole 24 ORE S.p.A., Milano 2007, p. 77.

fondazioni di quello patrimoniale; Roppo precisa che lo scopo delle fondazioni «generalmente riguarda interessi socialmente rilevanti»<sup>2</sup>.

La fondazione può essere costituita con un “atto fra vivi”, caso nel quale essa nasce con effetto immediato, oppure con “atto a causa di morte”, e cioè per testamento, come riportato nell’art. 14 cod. civ.<sup>3</sup>.

Rispetto alla originaria formulazione del Codice Civile del ’42 si è assistito, negli anni, a «una sorta di riforma *per sottrazione* delle norme imperative destinate agli enti senza scopo di lucro»<sup>4</sup>. Ci si riferisce, nello specifico, agli articoli 12, 16 (ultimo comma), 17, 27 (ultimo comma), 33 e 34 del Codice Civile che sono stati abrogati<sup>5</sup> dal già menzionato d.P.R. n. 361/2000.

Tali modifiche hanno semplificato, come vedremo meglio più avanti, alcune delle procedure previste per il funzionamento delle fondazioni, avvicinandole maggiormente, per taluni aspetti, alle associazioni.

#### **4.1.1. L’atto costitutivo**

L’atto costitutivo della fondazione non ha natura contrattuale come quello dell’associazione, ma unilaterale: il fondatore dichiara la sua volontà, che deve essere necessariamente contenuta in un atto pubblico<sup>6</sup>, e così facendo emana un fatto che produce da sé tutti i suoi effetti, senza necessità di accettazione.

In base all’art. 16 cod. civ., l’atto di fondazione deve contenere la denominazione dell’ente, l’indicazione della sede, del patrimonio e dello scopo, le norme sull’ordinamento e sull’amministrazione, nonché i criteri e le modalità di erogazione delle rendite.

---

<sup>2</sup> V. Roppo, *Diritto privato*, Giappichelli, Torino 2010, p. 167.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 168.

<sup>4</sup> A. Zoppini, *Problemi e prospettive per una riforma delle associazioni e delle fondazioni di diritto privato*, testo della relazione presentata al convegno “Per una riforma del diritto di associazioni e fondazioni”, Roma, 19-20 gennaio 2005, p. 367.

<sup>5</sup> L’art. 17 è stato abrogato dall’art. 13, L. 15 maggio 1997, n. 127.

<sup>6</sup> Ai sensi dell’art. 14 cod. civ.

L'originaria previsione dell'ultimo comma del predetto articolo, relativa alle modificazioni dell'atto costitutivo e dello statuto, è stata, come accennato, abrogata dal d.P.R. n. 361/2000, che ha introdotto un regime più snello di quello previgente: mentre il citato comma sanciva che ogni variazione della specie doveva essere approvata tramite un decreto del Presidente della Repubblica<sup>7</sup>, le nuove disposizioni attribuiscono tale potere alla stessa autorità competente al riconoscimento della personalità giuridica e cioè alla Prefettura; a quest'ultima va inviata la documentazione necessaria a comprovare il rispetto delle disposizioni statutarie inerenti il procedimento di modifica dello statuto<sup>8</sup>.

L'atto di fondazione può essere revocato dal fondatore prima che sia intervenuto il riconoscimento, ovvero fin quando il fondatore non abbia fatto iniziare l'attività dell'opera da lui disposta<sup>9</sup>. Con l'acquisto della personalità giuridica da parte dell'ente, il fondatore perde la disponibilità sui beni destinati alla fondazione; al contrario, l'associazione può deliberare lo scioglimento del contratto associativo in qualsiasi momento<sup>10</sup>.

Con la costituzione della fondazione, la volontà del fondatore si cristallizza e diviene immodificabile nei suoi tratti principali: ne derivano connotazioni di trasparenza e certezza dei fini delle quali, ad avviso di chi scrive, l'associazionismo musulmano tanto abbisogna.

#### **4.1.2. Lo scopo**

Secondo l'opinione più largamente diffusa, lo scopo della fondazione non consiste nel vantaggio economico del fondatore, ma nella rilevanza sociale o nella pubblica utilità dell'ente. Di fatto, l'art. 28 cod. civ. considera causa di

---

<sup>7</sup> In nessun caso, però, il fondatore può modificare l'atto di fondazione. Solo gli amministratori sono autorizzati ad operare delle modifiche relative ad elementi non essenziali dell'atto di fondazione

<sup>8</sup> D.P.R. n. 361/2000, art. 2 co. 3.

<sup>9</sup> Cod. civ., art. 15.

<sup>10</sup> G. Iorio, *Le trasformazioni eterogenee e le fondazioni*, Giuffrè Editore, Milano 2010, p. 26.

estinzione o di trasformazione della fondazione proprio la circostanza che il suo scopo sia divenuto «di scarsa utilità»<sup>11</sup>.

Il Codice non contiene più espliciti riferimenti sullo scopo della fondazione, mentre l'art. 1, terzo comma, del d.P.R. n. 361/2000 si limita a stabilire che, ai fini del riconoscimento dell'ente, è necessario che lo scopo dello stesso sia «possibile e lecito».

Lo “destinazione perpetua” del patrimonio dell'ente induce a ritenere immutabile, lo scopo della fondazione.

E' peraltro anche vero che, nella prassi, tale aspetto è stato declinato con relativa elasticità: sono state infatti costituite fondazioni con un'indicazione generica dello scopo, i cui amministratori hanno pertanto indirizzato le attività lungo linee non rigidamente predeterminate<sup>12</sup>.

Di certo, l'indicazione di uno scopo preciso e immutabile nell'atto costitutivo e nello statuto costituisce «un elemento determinante i rapporti tra la fondazione medesima e i terzi»<sup>13</sup>, atteso che chi effettua donazioni è interessato a conoscere, quantomeno, a quali condizioni lo scopo possa essere modificato.

#### **4.1.3. Il patrimonio**

Come già accennato, nella fondazione, l'elemento centrale e prevalente è quello patrimoniale. Ai sensi dell'art. 1, terzo comma, del d.P.R. n. 361/2000, il patrimonio di una fondazione deve risultare, ai fini del riconoscimento della stessa, adeguato alla realizzazione dello scopo<sup>14</sup>.

Nella realtà dei fatti, tuttavia, non sempre gli enti dispongono di un patrimonio interamente determinato sin dalla costituzione: «sono, infatti,

---

<sup>11</sup> A. Propersi, G. Rossi, *op. cit.*, p. 4.

<sup>12</sup> S. De Götzen, *Le “fondazioni legali” tra diritto amministrativo e diritto privato*, Giuffrè Editore, Milano 2011, p. 70.

<sup>13</sup> A. Zoppini, *op. cit.*, p. 374.

<sup>14</sup> D.P.R. n. 361/2000, art. 1 co. 3.

diffuse fondazioni dotate di un fondo di dotazione iniziale modesto, ma che godono di contributi periodici, di solito annuali»<sup>15</sup>. Rientrano in tale fattispecie le fondazioni di comunità e di partecipazione, nelle quali è prevista la raccolta di fondi, da sovventori di grandi e piccole dimensioni, siano essi soggetti pubblici o privati; i fondi raccolti sono destinati al miglioramento delle condizioni della comunità di appartenenza dei sovventori ovvero – per le fondazioni di partecipazione - al perseguimento di uno scopo capace di armonizzare privato e pubblico<sup>16</sup>.

#### **4.1.4. L'organo di amministrazione e l'organo di controllo**

La gestione del patrimonio e la realizzazione dello scopo della fondazione sono affidate agli amministratori, nominati dal fondatore ma che agiscono in piena autonomia rispetto a questi, attenendosi alle sole direttive contenute nell'atto costitutivo.

Tuttavia, ancora una volta, nella prassi tale impostazione viene talvolta superata; come osserva De Götzen, infatti:

«il vincolo stretto allo scopo originariamente individuato dal fondatore si precisa con l'attribuzione di poteri per adeguare le modalità di perseguimento o, come parrebbe, la stessa precisazione dello scopo originario, con un aumento dei poteri in tal senso dell'organo di amministrazione rispetto al modello tradizionale; e, nel contempo, in alcune fattispecie viene tendenzialmente superato il requisito della separazione tra fondatore ed ente, con una corrispondente riduzione o compressione dei poteri di gestione dell'organo di amministrazione<sup>17</sup>».

---

<sup>15</sup> S. De Götzen, *op. cit.*, p. 78.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 79-80.

<sup>17</sup> S. De Götzen, *op. cit.*, p. 74.

La gestione della fondazione da parte degli amministratori è sottoposta al controllo dell'autorità governativa<sup>18</sup>, che provvede alla loro nomina e – qualora le disposizioni contenute nell'atto costitutivo non possano attuarsi - alla sostituzione; inoltre, sentiti gli amministratori, detta autorità ha il potere di annullare le delibere ritenute illegittime, in quanto contrarie all'atto di fondazione, all'ordine pubblico o al buon costume; può infine sciogliere l'organo di amministrazione e nominare un commissario straordinario, qualora gli amministratori non agiscano in conformità dello statuto e dello scopo<sup>19</sup>.

Secondo la dottrina prevalente, alla predetta autorità è attribuito un controllo di mera legittimità, a causa dell'assenza di un organo assembleare a ciò deputato<sup>20</sup>.

In precedenza, alla autorità medesima erano assegnati poteri assai più intrusivi: era prevista un'autorizzazione governativa per l'acquisto di beni immobili, l'accettazione di donazioni o eredità e il conseguimento di legati. Tali prescrizioni, contenute nell'art. 17 del Codice Civile, sono state però abrogate dall'art. 13 della legge n. 127 del 1997 che ha abolito anche tutte le norme che prevedevano autorizzazioni agli acquisti (come, ad esempio, l'art. 17 della l. n. 222/1985 relativo agli enti ecclesiastici della Chiesa cattolica e le analoghe disposizioni contenute nelle intese con le altre confessioni religiose<sup>21</sup>).

#### **4.1.5. Estinzione e trasformazione**

Nonostante il legislatore tenda ad evitare l'intromissione nella gestione delle fondazioni, l'art. 26 cod. civ. stabilisce che «l'autorità governativa può disporre il coordinamento dell'attività di più fondazioni ovvero l'unificazione della loro amministrazione, rispettando, per quanto è possibile, la volontà del fondatore».

---

<sup>18</sup> Come sancito dagli artt. 5 e 6 del d.P.R. n. 361/2000, tali accertamenti sono effettuati dalla Prefettura, dalla Regione o dalla Provincia autonoma.

<sup>19</sup> Cod. civ., art. 25.

<sup>20</sup> S. De Götzen, *op. cit.*, pp. 98-99.

<sup>21</sup> A. Propersi, G. Rossi, *op. cit.*, p. 116.

L'estinzione dell'istituto sopraggiunge - oltre che per le eventuali cause riportate nell'atto costitutivo ovvero nello statuto - nel momento in cui lo scopo è stato raggiunto o è divenuto impossibile<sup>22</sup>. La Prefettura, la Regione o la Provincia autonoma competente accertano, su istanza di qualunque interessato o anche d'ufficio, l'esistenza di una delle sopracitate cause e comunicano l'eventuale estinzione della persona giuridica agli amministratori<sup>23</sup>, ai quali, da quel momento, viene fatto divieto di intraprendere nuove operazioni<sup>24</sup>.

I beni residui della fondazione estinta vengono devoluti secondo le eventuali indicazioni riportate nello statuto e nell'atto costitutivo; in mancanza di tali riferimenti facoltativi, l'autorità governativa provvede ad attribuire i beni residui esclusivamente a enti aventi finalità analoghe a quelli della fondazione venuta meno<sup>25</sup>.

Tuttavia, se sia sopravvenuta la scarsa utilità dello scopo ovvero l'insufficienza del patrimonio l'autorità competente, anziché dichiarare l'estinzione della fondazione, può stabilirne la trasformazione, sempre allontanandosi il meno possibile dalla volontà del fondatore<sup>26</sup>.

Come sottolinea De Götzen, nonostante l'oggetto della modificazione sia di norma lo scopo della fondazione, la giurisprudenza ha previsto che la modificazione stessa possa coincidere altresì con il mutamento della sede o la fusione con altra fondazione analoga<sup>27</sup>. Tali modifiche non sono però consentite nel caso in cui «i fatti che vi darebbero luogo sono considerati nell'atto di fondazione come causa di estinzione della persona giuridica e di devoluzione

---

<sup>22</sup> Cod. civ., art. 27, co. 1.

<sup>23</sup> D.P.R. n. 361/2000, art. 6, co. 1.

<sup>24</sup> Cod. civ., art. 29.

<sup>25</sup> *Ibidem*, art. 31.

<sup>26</sup> *Ibidem*, art. 28 co. 1.

<sup>27</sup> S. De Götzen, *op. cit.*, p. 104.

dei beni a terze persone»<sup>28</sup> ovvero qualora la fondazione in questione sia destinata a vantaggio di una o più famiglie<sup>29</sup>.

#### **4.1.6. Il riconoscimento della personalità giuridica**

Anche le fondazioni, come le associazioni, acquistano la personalità giuridica all'atto del riconoscimento. La procedura per ottenerlo è la stessa prevista per le associazioni; come abbiamo già avuto modo di accennare nel paragrafo 2.2. del precedente capitolo, si concretizza attraverso l'iscrizione nel registro delle persone giuridiche istituito presso le Prefetture<sup>30</sup> (se le fondazioni o associazioni in questione operano a livello nazionale) o nei registri tenuti dalle Regioni (se gli enti sono attivi solo in ambito locale). Ai fini del riconoscimento, l'art. 1, terzo comma, stabilisce che «è necessario che siano state soddisfatte le condizioni previste da norme di legge o di regolamento per la costituzione dell'ente, che lo scopo sia possibile e lecito e che il patrimonio risulti adeguato alla realizzazione dello scopo».

E' l'acquisto della personalità giuridica che rende l'ente indipendente dai suoi amministratori e fondatori e conferisce allo stesso piena autonomia patrimoniale<sup>31</sup>; ne deriva anche, come avviene per le associazioni, la limitazione della responsabilità in capo agli amministratori nonché la rimozione del divieto di acquistare beni immobili a titolo oneroso.

Il Codice civile, mentre detta norme per le associazioni non riconosciute, non contempla fondazioni non riconosciute: da ciò, molti autori<sup>32</sup> hanno dedotto che il riconoscimento è sempre essenziale e che non possa esistere fondazione senza riconoscimento. Secondo altri<sup>33</sup>, invece, tale fattispecie sussisterebbe «ogniqualevolta non si ha costituzione di persona giuridica, ma si destina un

---

<sup>28</sup> Cod. civ., art. 28 co. 2.

<sup>29</sup> *Ibidem*, co. 3.

<sup>30</sup> D.P.R. n. 361/2000, art. 1 co. 1.

<sup>31</sup> G. Iorio, *op. cit.*, p. 26.

<sup>32</sup> Cfr. S. De Götzen, *op. cit.*, p. 96.

<sup>33</sup> Cfr. F. Galgano, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, Zanichelli, Bologna 1967, p. 290.

patrimonio a servire al funzionamento di un'opera, patrimonio però che rimane nella proprietà del destinante, il quale può farne cessare quando vuole la destinazione, e che rimane esposto alla garanzia dei creditori del destinante stesso»<sup>34</sup>.

#### 4.2. L'istituto del *waqf*

Il *waqf* o *hubus* è un istituto del diritto islamico che ha una duplice veste: da una parte esso è finalizzato all'amministrazione delle proprietà e delle risorse necessarie alla gestione e all'attività di un edificio di culto, dall'altra si configura come uno strumento attraverso il quale si provvede ad attività caritatevoli, sociali o di pubblica utilità<sup>35</sup>. Si tratta dunque di un'istituzione che unisce alla dimensione religiosa e spirituale quell'aspetto di "economia sociale" che concorre alla realizzazione del cosiddetto *welfare state*.

Per comprendere appieno la natura di tale istituto dobbiamo accennare ai due principi cardine che caratterizzano il sistema economico islamico: il riconoscimento della signoria divina sul creato e sulle ricchezze e la responsabilità dell'uomo di fronte a Dio e alla comunità. Allah è il vero "proprietario" di ogni cosa e l'individuo ha il dovere religioso di amministrare ciò che il Creatore gli ha concesso e di concorrere allo sviluppo economico e sociale dell'intera comunità. «Lo spreco delle risorse, il loro accaparramento, la loro distruzione costituiscono una violazione del dovere di rispetto e di tutela di ciò che appartiene solo a Dio, oltre che un'alterazione del principio di giustizia sociale e di solidarietà»<sup>36</sup>.

Il *waqf* assume, in questo senso, un ruolo centrale nella comunità islamica, in quanto si occupa di distribuire la ricchezza e le risorse concesse da Dio ai fedeli

---

<sup>34</sup> A. Propersi, G. Rossi, *op. cit.*, p. 117.

<sup>35</sup> G. Cimbalo, *Il ritorno del waqf*, in Rivista telematica "Stato, chiese e pluralismo religioso" ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)) n. 14/2016, p. 9.

<sup>36</sup> M. D'Arienzo, *I fondamenti religiosi della finanza islamica*, in Rivista telematica "Stato, chiese e pluralismo religioso" ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)) n. 25/ 2012, p. 3

in modo equo e bilanciato, premurandosi di dare sostegno ai bisognosi, assistenza ai poveri e protezione ai credenti.

Nell'amministrazione di un *waqf*, il fedele dovrà dunque ispirarsi ai valori dell'onestà e della giustizia e, al contempo, astenersi da comportamenti economici pregiudizievoli nei confronti degli altri che, secondo i precetti economici islamici, sono da ritenersi eticamente illeciti e giuridicamente proibiti<sup>37</sup>.

Alcuni autori, tra cui il Cimbalo, rilevano una forte corrispondenza tra l'istituto islamico del *waqf* e quello di diritto romano delle *causae piae*<sup>38</sup>, con il quale i musulmani vennero a contatto contestualmente alla conquista dell'impero bizantino; invece, gli studiosi islamici sostengono fermamente l'origine genuinamente musulmana dell'istituto in parola, indicandola in un *hadith* risalente ai primi secoli dell'Islam. La possibile discendenza dalle *causae piae* potrebbe peraltro spiegare le affinità tra il *waqf* e la fondazione di diritto privato, quest'ultima sicuramente riveniente dalle fondazioni di matrice bizantina<sup>39</sup>.

#### 4.2.1. Definizione e tipologie

Il *waqf* è definito da Ferrante come:

«l'immobilizzazione (*waqafa*) da parte di un soggetto (*al-waqif*) di determinati cespiti patrimoniali affidati alle cure di un fiduciario (*nazir*) e nella destinazione in modo permanente del reddito (*manfa'a*) da essi prodotti ad un determinato scopo pio o di utilità generale»<sup>40</sup>.

---

<sup>37</sup> G. Cimbalo, *op. cit.*, p. 13.

<sup>38</sup> Fondazioni pie di matrice bizantina.

<sup>39</sup> Cfr. G. Cimbalo, *op. cit.*

<sup>40</sup> M. Ferrante, *L'apporto del diritto canonico nella disciplina delle pie volontà fiduciarie testamentarie del diritto inglese*, Giuffrè Editore, Milano 2008, p. 21.

I giuristi musulmani concordano sul fatto che una volta che la proprietà è stata eretta in *waqf*, essa non potrà più essere donata, ereditata o venduta, poiché appartenente a Dio. Con l'acquisizione dello *status* di *waqf*, il bene assume, pertanto, i caratteri dell'irrevocabilità, della perpetuità e dell'inalienabilità.

Esistono diverse sottocategorie di *waqf*, le più importanti delle quali sono quelle dei *waqf* di beneficenza o pubblici e dei *waqf* familiari o privati. I primi, chiamati *khayri*, possono essere costituiti da terre o negozi che il proprietario destina a fondazioni pie o a costruzioni di interesse pubblico, quali *madrassa*<sup>41</sup>, biblioteche, ospedali, ponti ecc<sup>42</sup>.

I secondi, che prendono il nome di *waqf ahli*, sono invece istituiti con l'intenzione di custodire il patrimonio di una famiglia: il reddito di tali proprietà è infatti assegnato ai discendenti del donatore e, in caso di estinzione della sua stirpe, esso sarà devoluto ai poveri o alle fondazioni religiose<sup>43</sup>.

Mentre questo secondo tipo di *waqf* sembra corrispondere alle fondazioni private familiari, contemplate dall'art. 28 cod. civ., il *waqf khayri* si avvicina alla fondazione di diritto privato, per il comune perseguimento di scopi di utilità pubblica e sociale.

Nella struttura del *waqf khayri*, la dottrina musulmana individua elementi che analizzeremo nei seguenti paragrafi: il fondatore (*al-waqif*), l'oggetto costituito in *waqf* (*al-mawquf*), lo scopo pio (*qurbah*) e i devolutari (*al-mawquf 'alayhi*).

#### **4.2.2. Il fondatore e l'atto costitutivo**

Il fondatore, o costituente, per costituire un bene in *waqf*, deve possedere determinati requisiti: quanto alla capacità giuridica, è necessaria la libertà e

---

<sup>41</sup> Scuole coraniche.

<sup>42</sup> S. Mervin, *L'Islam. Fondamenti e dottrine*, Bruno Mondadori, Milano 2004, p. 183.

<sup>43</sup> *Idem*.

l'appartenenza alla religione islamica<sup>44</sup>; con riferimento alla capacità di agire, il fondatore deve essere in grado di dichiarare la propria volontà (requisito che manca all'impubere, al pazzo e al prodigo)<sup>45</sup>.

Il costituente del *waqf*, analogamente al fondatore della fondazione di diritto privato, è il soggetto che stabilisce la destinazione del patrimonio e la cui volontà è decisiva non solo per la nascita, ma anche per la vita dell'istituto in parola.

Per quanto riguarda il diritto di possesso del bene da parte del fondatore, nella giurisprudenza islamica vi sono idee divergenti: secondo la scuola giuridica *hanafita*<sup>46</sup>, con la costituzione del *waqf* il fondatore si spoglia della proprietà del bene in questione, proprio come avviene per le fondazioni di diritto privato; secondo l'opinione dei giuristi della scuola *malikita*, invece, il diritto di nuda proprietà dell'oggetto del *waqf* resta in capo al costituente e ai suoi eredi, benché venga a mancare la libera disponibilità del bene<sup>47</sup>; secondo gli esponenti della scuola *hanbalita*, la proprietà del *waqf* spetta invece ai destinatari del medesimo<sup>48</sup>.

L'atto costitutivo del *waqf*, che prende il nome di *waqfiya*, non è sottoposto ad alcun requisito di forma e può, infatti, stipularsi per mezzo di una dichiarazione scritta ovvero orale, a patto che da essa emerga l'intento del fondatore<sup>49</sup>; l'atto

---

<sup>44</sup> Come sottolinea Santoro, però, la fede islamica non è più requisito fondamentale, tant'è che i cattolici presenti negli Stati islamici possono usufruire dell'istituto in parola per adempiere al dovere di sovvenire alle necessità della Chiesa.

Cfr. R. Santoro, *Le pie fondazioni tra diritto canonico e diritto islamico*, in A. Fucillo, *I mercanti nel tempo. Economia, diritto e religione*, Giappichelli, Torino 2011, p. 76.

<sup>45</sup> G. Cimbalo, *op. cit.*, p. 36.

<sup>46</sup> La scienza del diritto musulmano non è monolitica: in essa si distinguono diverse tradizioni interpretative intorno alle quali si organizzano le cosiddette scuole giuridiche. L'ortodossia sunnita riconosce ufficialmente l'esistenza di quattro scuole giuridiche: hanafita, malikita, shafi'ita e hanbalita.

Cfr. R. Aluffi Beck-Peccoz, *Islam: unità e pluralità*, in S. Ferrari (a cura di), *Musulmani in Italia: la condizione giuridica delle comunità musulmane*, Il Mulino, Bologna 2000, p. 63.

<sup>47</sup> R. Pelliccia, *L'istituto del waqf nel diritto islamico*, in "Diritto e religioni", vol. VI, n. 2/2011, p. 440

<sup>48</sup> A. Biletta, *Wakf*, in *Novissimo Digesto Italiano*, XX, 1975, rist. Torino 1982, p. 1076.

<sup>49</sup> V. Villanueva Collao, *Il Waqf: Charitable trust dei modelli islamici*, in "Trusts e attività fiduciarie", vol. XIV, n. 3/2013, p. 149.

non risulta valido solo nel caso in cui all'interno del medesimo non venga espressamente previsto uno scopo caritatevole, religioso, sociale o di pubblica utilità, o non ne sia sancita la perpetuità<sup>50</sup>.

L'esecuzione di quanto stabilito nell'atto costitutivo deve sottostare al rispetto delle clausole riportate nell'atto stesso, che devono essere seguite alla lettera; inoltre, gli introiti del *waqf* devono essere impiegati unicamente secondo lo scopo previsto dal fondatore, senza possibilità di modificarne la destinazione. «Solo nel caso in cui diversi *waqf* fossero stati costruiti a favore di un identico fine, il *mutawalli* [l'amministratore] poteva disporre delle entrate di un singolo *waqf* secondo le necessità degli altri»<sup>51</sup>.

#### 4.2.3. Il bene oggetto del *waqf*

Anche per il bene oggetto del *waqf* è richiesta la soddisfazione di determinati requisiti: con riferimento all'aspetto religioso, il bene deve essere lecito e puro; relativamente alla dimensione economica è richiesto che esso abbia natura patrimoniale e che dunque sia caratterizzato dall'utilità, la quale deve però essere durevole (in altri termini, il bene oggetto del *waqf* non deve essere un bene consumabile<sup>52</sup>); infine, i requisiti di natura giuridica ed empirica riguardano la sua determinazione, la disponibilità giuridica o di fatto e la sua consegnabilità<sup>53</sup>.

I beni stabiliti in *waqf* sono, come accennato, inalienabili e, per la rimozione di tale vincolo, è necessaria la sostituzione del bene in questione con un altro che abbia eguale valore e la cui approvazione sia stabilita da una corte locale. La

---

<sup>50</sup> G. Vercellin, *Istituzioni del mondo musulmano*, Einaudi, Torino 1995, p. 322.

<sup>51</sup> *Ibidem*, p. 323.

<sup>52</sup> Tuttavia, considerate le divergenze esistenti all'interno della dottrina musulmana, è da considerare ammissibile anche l'erezione di un *waqf* avente ad oggetto un bene consumabile.

<sup>53</sup> G. Cimbalo, *op. cit.*, p. 37.

proprietà “sostituita” deve inoltre essere impiegata per lo stesso scopo della precedente<sup>54</sup>.

#### 4.2.4. I beneficiari

La designazione dei beneficiari, cioè di coloro ai quali spetta il reddito del bene il cui valore capitale è immobilizzato per uno scopo pio, è riservata al costituente. Quest’ultimo è libero di scegliere come devolutari del *waqf* persone fisiche, collettività ma anche opere pubbliche, quali moschee, *madrassa*, ospedali. In quest’ultimo caso, i giuristi identificano come destinatari del *waqf* tutti i musulmani ovvero gli abitanti di una determinata regione o città<sup>55</sup>.

I beneficiari, che non necessariamente devono essere di fede musulmana, detengono in usufrutto una quota del *waqf*, che verrà loro devoluta solamente se adempiranno alle condizioni stabilite dal costituente. In caso di inadempienza da parte dei beneficiari, gli amministratori hanno la facoltà di sostituirli. I devolutari sono altresì portatori di diritti nei confronti degli amministratori, quali quello di ricevere da questi informazioni relative ai loro doveri e alle condizioni del *waqf*<sup>56</sup>.

#### 4.2.5. Lo scopo

Lo scopo del *waqf* – che come già accennato deve avere natura religiosa, caritatevole ovvero sociale o di pubblica utilità – è necessariamente riportato nell’atto costitutivo, pena la nullità del medesimo<sup>57</sup>.

Come rileva Cimbalo, per determinare la validità o meno della costituzione di un *waqf*, la dottrina musulmana opera una triplice ripartizione: esistono scopi propri dell’islamismo, quali ad esempio la costruzione di una moschea, che possono essere portati a compimento unicamente dai fedeli musulmani; scopi

---

<sup>54</sup> V. Villanueva Collao, *op. cit.*, p. 149.

<sup>55</sup> “Wakf”, *Encyclopaedia of Islam*, Second Edition.

<sup>56</sup> V. Villanueva Collao, *op. cit.*, p. 151.

<sup>57</sup> G. Vercellin, *op. cit.*, p. 322.

propri delle religioni diverse dall'Islam, come la costruzione di una chiesa cristiana o una sinagoga, considerati illeciti e che dunque non possono rendere il *waqf* valido; ci sono infine scopi comuni all'Islam e alle altre religioni, come per esempio il sentimento di carità, che possono essere soddisfatti sia dai musulmani che dai non musulmani<sup>58</sup>.

Infine, in analogia con quanto previsto per le fondazioni del nostro ordinamento giuridico:

«Se lo scopo del *waqf* diventa impossibile, beni, redditi e ricavi devono essere spesi per lo scopo che più si avvicini a quello originario, viceversa i beni in *waqf* saranno destinati ai più bisognosi<sup>59</sup>».

#### 4.2.6. Gli organi di amministrazione e di controllo

Oltre alla designazione dei devolutari, al costituente spetta altresì la nomina degli amministratori (*nazir*), ai quali, come avviene per la fondazione di diritto privato, è affidata la gestione del patrimonio e la realizzazione dello scopo del *waqf*; a questi è richiesta l'appartenenza alla fede islamica, il possesso della capacità giuridica e di agire e l'esperienza nelle attività da svolgere. Qualora i requisiti di moralità non siano pienamente soddisfatti, il *nazir* sarà affiancato da una persona dotata dei requisiti stessi, valutati alla luce dei precetti religiosi islamici<sup>60</sup>.

Il costituente può nominare sé stesso come primo amministratore ed ha altresì la facoltà di sostituire gli amministratori precedentemente nominati<sup>61</sup>. Se il fondatore non indica nell'atto costitutivo il soggetto incaricato dell'amministrazione del *waqf*, tale nomina spetta al *qadi*, ovvero al giudice<sup>62</sup>.

---

<sup>58</sup> G. Cimbalo, *op. cit.*, p. 39.

<sup>59</sup> V. Villanueva Collao, *op. cit.*, p. 149.

<sup>60</sup> *Ibidem*, p. 151.

<sup>61</sup> *Idem*.

<sup>62</sup> G. Cimbalo, *op. cit.*, p. 58.

Per quanto riguarda gli obblighi a cui gli amministratori sono sottoposti, sia nel caso del *nazir* che nel caso dell'amministratore della fondazione del Codice civile, la disciplina stabilisce che essi dovranno adempiere alla volontà del fondatore, attenendosi strettamente a quanto riportato nell'atto costitutivo<sup>63</sup>.

La funzione di controllo è svolta dal *qadi*. Quest'ultimo ha il compito di vegliare sul corretto adempimento di quanto stabilito dal costituente, nonché la facoltà di rimuovere gli amministratori per cattiva amministrazione del bene o insolvenza, di sostituirli<sup>64</sup> o di nominare un coadiutore per assisterli e sorvegliarli<sup>65</sup>. Come abbiamo visto, i predetti poteri, sia pure di ampiezza diversa, sono attribuiti, nella fondazione di diritto privato, all'autorità governativa.

#### **4.2.7. *Al-waqf al-Islami fi Italia***

Nonostante l'istituto del *waqf* non sia riconosciuto nel nostro paese, negli anni novanta si è assistito ad un primo tentativo di integrazione del medesimo nell'ordinamento italiano, con la costituzione del *Al-waqf al-islami fi Italia*, l'ente di gestione dei beni immobili islamici in Italia. Fondato ad Ancona nel 1989 nella forma giuridica dell'associazione non riconosciuta, *Al-waqf al-islami*, affiliato all'UCOII, intendeva sottrarre i luoghi di culto islamici in Italia «ai condizionamenti dei contratti di locazione»<sup>66</sup>; a tal fine l'ente, operando su tutto il territorio nazionale, si intestava, sulla base di una previsione statutaria, le proprietà acquistate dalle varie associazioni musulmane.

Le irregolarità nel tempo emerse nella gestione delle donazioni hanno tuttavia reso evidente che l'associazione tradiva i principi che devono caratterizzare il *waqf* del diritto islamico. Nel 2010, il presidente della Casa della cultura islamica di Milano Mohamed Asaf, richiamando la circostanza che *Al-*

---

<sup>63</sup> *Idem.*

<sup>64</sup> W. Fachter, *The Islamic Wakf*, 1971, p. 7.

<sup>65</sup> G. Cimbalo, *op. cit.*, p. 61.

<sup>66</sup> <http://centroislamico.it/centro/biogr/shwaima.html>.

*waqf al-islami* fosse una semplice associazione e non una fondazione, ha denunciato di aver conferito all'ente tutti i fondi raccolti nel corso degli anni dalla comunità per acquistare un immobile da adibire a moschea, senza riuscire però ad avere notizie sull'impiego dei medesimi. Successivamente a tale episodio, l'associazione *Al-waqf al-islami* si è rifiutata di restituire il denaro intestatogli e di fornire informazioni sulla sua destinazione<sup>67</sup>.

### 4.3. Un'alternativa per tutti?

Le analogie tra l'istituto islamico del *waqf* e quello di diritto privato della fondazione rendono evidente la possibile rispondenza di quest'ultimo alle esigenze delle comunità islamiche italiane. Tuttavia – come fa notare Camassa – le associazioni musulmane che finora si sono servite dell'istituto della fondazione sono, di fatto, di grandi dimensioni e dotate di capacità economiche che facevano confidare nel raggiungimento dello scopo<sup>68</sup>. Nel panorama nazionale, peraltro, sono ben poche le realtà associative in possesso di tali caratteristiche: in genere, ci troviamo di fronte ad associazioni di piccole dimensioni e prive di un adeguato patrimonio iniziale.

Per queste ultime, ad avviso di chi scrive, pare particolarmente confacente il ricorso alla fondazione di comunità, cui già abbiamo fatto cenno nel presente capitolo.

Le fondazioni di comunità sono enti filantropici di diritto privato che hanno l'obiettivo di migliorare la qualità della vita della comunità di uno specifico territorio e promuovere, all'interno di essa, la "cultura del dono" e della solidarietà. Nate a Cleveland (Ohio) nel 1914, hanno iniziato a diffondersi in Italia solo in tempi relativamente recenti, grazie alla fondazione Cariplo di

---

<sup>67</sup> K. Moual, "Ombre sul finanziamento delle moschee in Italia", in [www.ilsole24ore.com](http://www.ilsole24ore.com), 19 marzo 2010.

<sup>68</sup> E. Camassa, *Caratteristiche e modelli organizzativi dell'Islam italiano a livello locale: tra frammentarietà e mimetismo giuridico*, in C. Cardia, G. Dalla Torre (a cura di), *Comunità islamiche in Italia: identità e forme giuridiche*, Giappichelli, Torino 2015, pp. 145-146.

Milano che, nel 1997, ha dato vita alla prima esperienza della specie nel nostro paese<sup>69</sup>.

Si tratta di organizzazioni che agiscono come enti di erogazione e, pertanto, garantiscono contributi ai molteplici soggetti presenti sul territorio (enti *non profit*, pubblici, religiosi ecc.), favorendo la produzione di servizi in risposta ai diversi bisogni della comunità.

Oltre ad erogare risorse di natura economica, le fondazioni di comunità si occupano di creare *network* tra i diversi attori sociali presenti sul territorio in cui si trovano ad operare. «Esse fungono contemporaneamente da intermediari finanziari e da catalizzatori sociali, poiché capaci di mettere in circolo risorse economiche e umane presenti all'interno della comunità locale che altrimenti rimarrebbero inutilizzate»<sup>70</sup>.

Le fondazioni di comunità si differenziano dalla maggior parte delle fondazioni di diritto privato in quanto non nascono per volontà di un singolo soggetto - sia esso un individuo, un'istituzione o un'azienda - ma sono il risultato di un processo che coinvolge una vasta gamma di persone fisiche e giuridiche.

Il patrimonio delle fondazioni comunitarie non deriva da un'unica, ingente donazione iniziale di un singolo soggetto, ma da contributi di diversa entità elargiti, nel corso del tempo, da una pluralità di donatori, tra i quali possono essere ricompresi singoli cittadini, imprese, enti pubblici, privati e del Terzo settore<sup>71</sup>.

---

<sup>69</sup> L. Bandera, "Le fondazioni di comunità: uno sguardo d'insieme", in [www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it), 17 maggio 2012.

<sup>70</sup> L. Bandera, *Le fondazioni di comunità: una nuova declinazione della filantropia*, in F. Maino, M. Ferrera (a cura di), *Primo rapporto sul secondo welfare in Italia*, Centro di ricerca e documentazione Luigi Einaudi, Torino 2013, p. 2.

<sup>71</sup> *Ibidem*, pp. 2-3.

Di fatto, le fondazioni comunitarie sollevano i donatori dalle incombenze legate alla donazione: in primo luogo, si fanno carico degli oneri fiscali e amministrativi connessi con la donazione stessa; in secondo luogo, certificano e garantiscono l'affidabilità degli enti beneficiari delle risorse, sollevando i donatori dal rischio che le stesse pervengano a soggetti inappropriati; infine, permettono ai donatori di «cambiare in qualsiasi momento sia la modalità sia l'oggetto della donazione», in modo da tutelarli nel caso in cui un progetto si esaurisca o muti il proprio scopo<sup>72</sup>.

Le finalità filantropiche e di sostegno alla comunità locale, la possibilità di costituire il patrimonio destinato allo scopo grazie al contributo di più soggetti, la garanzia prestata circa l'appropriatezza dei destinatari delle risorse rendono la fondazione di comunità un istituto che potrebbe favorire – ove correttamente utilizzato – il superamento delle ambiguità e opacità che connotano gran parte delle esperienze associative musulmane nel nostro paese.

#### **4.4. Fondazioni di comunità e riforma del Terzo settore**

Il progetto di riforma del Terzo settore - che sembra inquadrare le fondazioni di comunità nella categoria degli enti filantropici<sup>73</sup>, a motivo, soprattutto, della loro attitudine a fungere da intermediari filantropici su base territoriale<sup>74</sup> - prevede per i soggetti che acquisiranno la qualifica di ETS (Ente del Terzo Settore) agevolazioni fiscali «che potrebbero valorizzarne le finalità, sia sotto il profilo dei vantaggi per chi effettua erogazioni liberali, sia con riferimento alla gestione del patrimonio in dotazione dell'ente»<sup>75</sup>. In particolare il Codice del Terzo settore (d.lgs. n. 117/2017) ha previsto, a partire dal 1 gennaio 2018, maggiori detrazioni o deduzioni per coloro che effettuano erogazioni liberali:

---

<sup>72</sup> *Idem.*

<sup>73</sup> Cfr. d.lgs. n. 117/2017, art. 37.

<sup>74</sup> P. Ferrari Bravo, *Fondazioni di comunità alla luce della Riforma del Terzo Settore*, in Assifero ([www.assifero.org](http://www.assifero.org)), *Guida sulle fondazioni di comunità*, Roma 2017, p. 25.

<sup>75</sup> G. Sepio, *Enti filantropici tra Riforma del Terzo Settore e nuovo regime fiscale*, in Assifero ([www.assifero.org](http://www.assifero.org)), *Guida sulle fondazioni di comunità*, Roma 2017, p. 27.

rispetto alla disciplina prevista per le ONLUS (e applicabile fino al 31 dicembre 2017), la soglia di detrazione IRPEF passa infatti dal 26% al 30%<sup>76</sup>.

Di più: il predetto Codice ha introdotto misure specifiche volte ad agevolare tutti quegli enti, come le fondazioni di comunità, che gestiscono patrimoni, anche immobiliari, destinandoli ad attività di interesse generale, introducendo disposizioni agevolative in tema di vendita, gestione e donazione degli immobili stessi<sup>77</sup>.

L'amministrazione di questi ultimi è stata favorita anche sotto il profilo della fiscalità diretta, attraverso l'introduzione di una disposizione che esclude da tassazione i redditi degli immobili destinati in via esclusiva allo svolgimento di attività non commerciali<sup>78</sup>.

L'eventuale inquadramento delle fondazioni di comunità nella categoria degli enti filantropici assicurerà loro anche «la non imponibilità delle entrate derivanti da erogazioni liberali e raccolta fondi, con l'ulteriore possibilità di autofinanziarsi mediante attività commerciali secondarie e strumentali, tassabili con uno speciale regime forfetario»<sup>79</sup>.

---

<sup>76</sup> *Idem.*

<sup>77</sup> *Ibidem*, p. 28.

<sup>78</sup> *Idem.*

<sup>79</sup> *Ibidem*, p. 29.

## 5. Un caso di studio: il centro culturale islamico di Livorno

### 5.1. Nota metodologica

L'indagine alla base di quest'ultimo capitolo è stata condotta al fine di raccogliere informazioni sul panorama associativo musulmano nella città di Livorno nonché opinioni in merito alla proposta dell'istituto della fondazione di comunità come risposta alle esigenze e alle richieste della *umma* islamica italiana.

La metodologia di ricerca utilizzata consta, essenzialmente, di due strumenti: per ricostruire parte della storia dell'associazionismo islamico cittadino – che come vedremo coincide con quella del centro islamico - e il contesto nel quale quest'ultima si è sviluppata mi sono avvalsa di articoli di giornale, pubblicati sul *web*; per un'indagine più approfondita degli argomenti di interesse ho sottoposto a interviste qualitative due osservatori privilegiati: l'ex rappresentante della comunità musulmana di Livorno e l'attuale presidente del centro islamico cittadino.

Ho potuto avvicinare facilmente il primo interlocutore in quanto vicepresidente di una cooperativa sociale nella quale svolgo attività di volontariato.

Ho contattato il secondo interlocutore dapprima telefonicamente, per poi incontrarlo di persona e per accordarsi sul momento in cui effettuare l'intervista. Questo incontro preliminare mi ha dato l'occasione di anticipargli i contenuti principali della stessa, gli obiettivi della ricerca e l'oggetto dell'indagine.

Le interviste sono avvenute "faccia a faccia", seguendo una traccia semi-strutturata e sono andate ad indagare *in primis* la storia del centro islamico, le sue finalità e le attività che in esso si svolgono; la forma giuridica adottata, le

motivazioni che hanno portato a scegliere la forma giuridica stessa, nonché opinioni in merito alla sua adeguatezza e coerenza rispetto alle attività effettivamente svolte. Successivamente, l'indagine si è focalizzata sulla "visibilità cittadina" del centro islamico, sui rapporti con il Comune, ma anche con le altre realtà associative musulmane della Provincia o della Regione. Si è introdotto poi il tema dei finanziamenti finalizzati alla gestione del centro e cercato di fare chiarezza sull'atteggiamento della cittadinanza nei confronti della comunità musulmana. Infine, è stato chiesto agli interlocutori se, secondo la loro opinione, l'istituto della fondazione di comunità può rappresentare o meno una possibile alternativa alle forme giuridiche sinora adottate dalla gran parte delle comunità musulmane italiane.

## 5.2. I documenti

Le informazioni sul panorama associativo musulmano nella città di Livorno non sono di facile reperimento. Nell'elenco dei "centri ed associazioni islamici in Italia" riportato dal sito internet [www.arab.it](http://www.arab.it), risulta che in città è presente un'unica organizzazione, denominata "Associazione culturale islamica", con sede in via Oberdan, a pochi passi dal centro.

L'informazione viene confermata da alcuni articoli giornalistici, nei quali si legge che il "Centro culturale islamico di Livorno" ha, appunto, sede in via Oberdan, in un fondo commerciale preso in affitto dalla comunità musulmana cittadina<sup>1</sup>. Si tratta di una ex officina di poco più di cento metri quadri, adibita a sala di preghiera e frequentata, nel 2010, da circa 400 fedeli. Le dimensioni dello spazio ottenuto in locazione non sembrano essere sufficienti per ospitarli tutti, tanto che «spesso a qualcuno tocca pregare sul marciapiede»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> "Moschea: parla l'imam «Nel mio centro combatto il fanatismo»", in [www.lanazione.it](http://www.lanazione.it), 16 marzo 2010.

<sup>2</sup> È quanto afferma Diop Mbaye, rappresentante della comunità senegalese di Livorno. Cfr.

[https://www.lanazione.it/livorno/cronaca/2010/09/12/383531-comunita\\_islamica.shtml](https://www.lanazione.it/livorno/cronaca/2010/09/12/383531-comunita_islamica.shtml)

Così, nel 2010, l'imam del centro islamico Abdelghani Boukhari si rivolge all'allora sindaco "PD" Cosimi per sollecitare l'amministrazione comunale ad individuare un edificio sufficientemente spazioso nel quale realizzare una moschea vera e propria. Secondo quanto affermato dall'imam:

«La prima richiesta l'abbiamo fatta circa due anni fa al sindaco, ma da allora non è cambiato niente. Non chiediamo che l'amministrazione ci regali un locale, ci basta uno spazio vecchio da ristrutturare o un terreno su cui noi, a nostre spese, possiamo costruire un nostro spazio religioso. Anche un centro musulmano a noi va bene, perché rappresenta comunque un luogo di culto. Il fatto è che noi non sappiamo dove è possibile realizzarlo, non conosciamo i piani urbanistici. Questo riguarda il Comune, che ci deve indicare un locale da comprare e riqualificare o un'area dove costruire. Il problema è che l'accordo con il Comune non arriva»<sup>3</sup>.

Il sindaco si dichiara contrario all'edificazione del luogo di culto, affermando che la strada per l'integrazione intrapresa dal Comune di Livorno passa, anzitutto, dal riconoscimento dei diritti e doveri sanciti dalla Costituzione, che anche i cittadini musulmani sono tenuti a rispettare<sup>4</sup>.

La richiesta avanzata dalla comunità musulmana provoca la reazione del Movimento autonomista toscano (MAT), che organizza una singolare protesta in città: il segretario provinciale del Movimento, Fabrizio Chelucci, dichiara che i membri del MAT distribuiranno in centro carne di maiale – come noto considerata impura nell'Islam, che ne proibisce il consumo – insieme ad un volantino che illustrerà le ragioni del loro dissenso<sup>5</sup>. La Questura vieta l'esposizione e la distribuzione della carne di maiale, sia per motivi di ordine

---

<sup>3</sup> A. Cecchini, "L'imam vuole la moschea. «Ci serve un luogo di culto»", in [www.iltirreno.gelocal.it](http://www.iltirreno.gelocal.it), 8 marzo 2010.

<sup>4</sup> "La comunità islamica: «moschea in città»", in [www.lanazione.it](http://www.lanazione.it), 12 settembre 2010.

<sup>5</sup> P. Napolitano, "No alla moschea: «regaleremo salumi e carne di maiale»", in [www.iltirreno.gelocal.it](http://www.iltirreno.gelocal.it), 13 settembre 2010.

pubblico che igienici, limitando l'evento al semplice volantinaggio<sup>6</sup>. La protesta conta poche presenze; tra queste figura Alessandro Mazzerelli, presidente e fondatore del MAT, che, riferendosi alla comunità musulmana, afferma:

«ci stanno invadendo. L'islam ha provato a conquistare l'Europa diverse volte e la costruzione di una moschea potrebbe essere un cavallo di troia nella nostra città»<sup>7</sup>.

Tramite un comunicato stampa di alcuni consiglieri comunali, anche il PdL esprime la sua contrarietà, «considerando che sempre più spesso questi luoghi si rivelano centri di reclutamento di terroristi e di propaganda della guerra santa islamica contro gli infedeli»<sup>8</sup>.

L'allora presidente del centro islamico e l'imam Boukhari si dichiarano sconcertati dalla reazione del MAT e rispondono alle accuse degli esponenti del Pdl affermando la lontananza che intercorre tra precetti islamici e terrorismo<sup>9</sup>.

Nonostante le sopracitate tensioni, nel 2011 la comunità musulmana riesce ad ottenere l'autorizzazione da parte del Comune a realizzare l'edificio di culto e, alla fine dello stesso anno, i fedeli acquistano parte di una struttura nella zona industriale della città da ristrutturare e adibire a moschea. Il sindaco Cosimi, come detto inizialmente contrario, si esprime nuovamente in merito:

«è un fatto positivo al termine di un percorso non facile, seguito e sostenuto con grande attenzione da parte del Comune. Seguiremo con grande attenzione l'iter amministrativo per consentire di aprire il prima possibile il nuovo luogo di culto. Si avvia così una soddisfacente soluzione un problema annoso che consente di dare una risposta positiva al diritto di tutte le

---

<sup>6</sup> "Sostegno alla comunità musulmana livornese dal vicario della Diocesi", in [www.minareti.it](http://www.minareti.it).

<sup>7</sup> <https://www.blitzquotidiano.it/cronaca-italia/livorno-maiale-day-anti-moschea-553407/>.

<sup>8</sup> *Idem*.

<sup>9</sup> P. Napolitano, "«Una protesta razzista». Il centro islamico e la carne di maiale del MAT", in [www.iltirreno.gelocal.it](http://www.iltirreno.gelocal.it), 14 settembre 2010.

comunità religiose di vivere in piena libertà e civiltà la propria dimensione di fede»<sup>10</sup>.

Anche il Vescovo di Livorno Mons. Simone Giusti risponde positivamente alla notizia, dichiarando:

«Livorno è sempre stata la città delle mille religioni, anticamente già c'era una moschea, non c'è motivo per non costruirla purché si rispettino tutte le norme»<sup>11</sup>.

Il 18 novembre 2012 la moschea viene inaugurata, alla presenza di tutte le autorità civili e religiose della città. Sono presenti, tra gli altri, l'imam Abdelghani Boukhari, Mbaye Diop - rappresentante della comunità senegalese di Livorno - il presidente della provincia, Giorgio Kutufà, l'assessore al sociale, Gabriele Cantù<sup>12</sup>.

Dai documenti analizzati emerge una storia, tutto sommato, a lieto fine. La comunità musulmana di Livorno, dopo anni di precarietà, è riuscita a realizzare un luogo di culto "riconosciuto".

L'edilizia di culto in Italia è disciplinata dalla legge n. 10/1977, dal d.P.R. n. 380/2001 ("Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia") e dalla normativa regionale in materia. Gli edifici di culto, a norma delle legge n. 847/1964 (e successive modificazioni) e della citata legge n. 10/1977, costituiscono "opere di urbanizzazione secondaria", che entrano obbligatoriamente a far parte dei piani regolatori secondo standard urbanistici definiti dal d.m. n. 1444/1968 o da particolari disposizioni regionali<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> "Moschea per la comunità livornese", in [www.stranieriinitalia.it](http://www.stranieriinitalia.it), 31 dicembre 2011.

<sup>11</sup> *Idem*.

<sup>12</sup> G. Mancini, "Dopo 262 anni Livorno ritrova la moschea", in [www.iltirreno.gelocal.it](http://www.iltirreno.gelocal.it), 18 novembre 2012.

<sup>13</sup> R. Botta, «Diritto alla moschea» tra «intesa islamica» e legislazione regionale sull'edilizia di culto, in S. Ferrari (a cura di), *Musulmani in Italia: la condizione giuridica delle comunità musulmane*, Il Mulino, Bologna 2000, p. 111.

In relazione a ciò, per realizzare la moschea, la comunità religiosa, dopo aver individuato con l'aiuto del Comune un'area urbana idonea ad ospitare "attrezzature di interesse comune destinate a servizi religiosi", ha dovuto ottenere il permesso di costruire, ai sensi delle disposizioni riportate nel Capo II del sopracitato d.P.R. n. 380/2001. Il rilascio di tale permesso è subordinato, tra le altre cose, alla corresponsione di un contributo commisurato all'incidenza degli oneri di urbanizzazione nonché al costo di costruzione<sup>14</sup>, che la comunità ha provveduto a saldare "autotassandosi"<sup>15</sup>.

Per completare la procedura giuridicamente prevista, i responsabili del centro islamico hanno richiesto al Comune la modifica della destinazione d'uso della struttura acquistata in luogo di culto, al fine di conformarla alle disposizioni legislative urbanistiche<sup>16</sup>.

Nonostante che con le sentenze nn. 195 del 1993 e 346 del 2002 la Corte costituzionale abbia sancito che anche le confessioni prive di intesa hanno diritto ad accedere ai fondi comunali relativi alle opere di urbanizzazione secondaria previsti dalla sopracitata legge n. 10/1977 (e successive modificazioni)<sup>17</sup>, la comunità musulmana locale non ne ha usufruito, affidandosi unicamente alle offerte dei fedeli raccolte nel corso degli anni.

Non sono mancate proteste e dissensi, sia in ambito politico che a livello della società civile, che sostanzialmente confermano quanto esposto nei capitoli precedenti: gli atteggiamenti di diffidenza e timore nei confronti dei cittadini di fede islamica e delle attività svolte nei loro luoghi di culto sono all'ordine del giorno.

---

<sup>14</sup> D.P.R. n. 380/2001, art. 16.

<sup>15</sup> "Islam. A Livorno tutto pronto per la nuova moschea", in [www.stranieriinitalia.it](http://www.stranieriinitalia.it), 2 maggio 2012.

<sup>16</sup> Cfr. A. Fabbri, *L'utilizzo di immobili per lo svolgimento di attività di culto*, in Rivista telematica "Stato, chiese e pluralismo religioso" ([www.statoe chiese.it](http://www.statoe chiese.it)) n. 40/2013.

<sup>17</sup> L. Zannotti, *La costruzione di una moschea: l'esempio di Colle Val d'Elsa*, in Rivista telematica "Stato, chiese e pluralismo religioso" ([www.statoe chiese.it](http://www.statoe chiese.it)) n. 33 del 2014, p. 6.

Per delineare un quadro più completo del contesto di interesse, procediamo all'analisi delle interviste sottoposte agli interlocutori privilegiati selezionati.

### 5.3. Le interviste

#### 5.3.1. Intervista n. 1

Il primo osservatore privilegiato è U., qualificatosi come «rappresentante della comunità musulmana di Livorno fino al 2007». Inizia il suo racconto cercando di fare un po' di chiarezza sulla storia del "Centro culturale islamico di Livorno" che, asserisce, rappresenta l'unica realtà associativa musulmana in città.

*«Il centro è nato nel 1999 come associazione culturale. Abbiamo preso in affitto un fondo commerciale in via Oberdan e ci abbiamo fatto una sala di preghiera. Poi dal 2009 lo abbiamo lasciato».*

*«Principalmente si pregava. Era una sala di preghiera. Però si organizzavano anche attività culturali per chi frequentava il centro e addirittura nel 2005 abbiamo fatto un dormitorio in una parte del fondo per ospitare i bisognosi».*

Il centro nasce dunque con lo scopo di realizzare una sala di preghiera in cui la comunità musulmana locale possa riunirsi. L'attività centrale e prevalente risulta essere quella culturale, ma ad essa si affiancano iniziative di natura culturale nonché interventi, per così dire, "assistenziali".

La sala di preghiera è ubicata in una zona centrale, in un quartiere densamente abitato. I residenti sono infastiditi dalla presenza del luogo di culto, ma, secondo quanto riportato dall'intervistato, i veri problemi si presentano a partire dal 2001:

*«Erano anni difficili. Dopo l'11 settembre i problemi con i residenti sono peggiorati e hanno iniziato a scrivere lettere di protesta. Dicevano che dalla sala di preghiera veniva troppo rumore o c'erano cattivi odori. Ma non era vero! Gli dicevo, "venite a*

*vedere di persona cosa succede dentro qui, non si fa niente di male". Ma dopo quelle lettere è venuta l'ASL e ci ha detto che dovevamo mettere in regola la sala di preghiera, con la porta antipanico, con i servizi igienici in regola e poi ... i 180 metri di muro lavabile. Ah, e per fare diventare la moschea un piano rialzato abbiamo costruito due scalini all'entrata. Abbiamo raccolto i soldi tra di noi e ci siamo messi in regola».*

Le proteste degli abitanti non sono prive di conseguenze: la sala di preghiera viene sottoposta ad un controllo da parte dell'Azienda Sanitaria Locale, nel quale vengono riscontrate svariate irregolarità "strutturali". La comunità decide allora di "autotassarsi" per sopperire al problema e, con i fondi raccolti, ristruttura la sala di preghiera.

Mi aspettavo che i suddetti controlli avrebbero portato ad ulteriori accertamenti da parte delle autorità locali che, constatata la mancata coincidenza tra previsioni statutarie e attività effettivamente svolte, avrebbe potuto prendere provvedimenti al riguardo; da quanto riferitomi dall'intervistato, pare invece che, in questo senso, non ci siano stati particolari problemi.

*«Il centro era un'associazione culturale ma tutti sapevano che lì si pregava. Non si passava inosservati, ogni venerdì entravano e uscivano tantissime persone».*

Le autorità erano invece molto più attente al tema del denaro in entrata e in uscita.

*«Ci guardavano il centesimo. Ogni venerdì, dopo la preghiera, il presidente e il vicepresidente dell'associazione si mettevano insieme a due fedeli, sempre diversi per non creare problemi, bastava che erano in regola, con il permesso di soggiorno. Tutti insieme facevano un verbale dove scrivevano quanti soldi venivano raccolti durante la preghiera. Stavano così attenti perché la sala di preghiera sulla carta era associazione culturale».*

Dunque, i controlli sono così stringenti che due fedeli sempre diversi, insieme a presidente e vicepresidente dell'associazione, redigono il verbale ogni settimana, per garantire la massima trasparenza. Secondo quanto riportato dall'intervistato, gli accertamenti sono tanto meticolosi proprio a causa della forma giuridica adottata dal centro, come noto, propria di attività senza fini di lucro.

Interrogo allora l'intervistato sulle ragioni che hanno portato all'adozione di tale istituto:

*«Allora, in arabo ci sono due parole per indicare la moschea: masjid o jama'ah. Jama'ah significa, letteralmente, "il posto che raccoglie tutto", "il posto dove si svuota tutto", il religioso e il non religioso. La moschea è questo, è un posto dove si prega ma dove si fanno anche tante altre cose, dove la comunità si riunisce. Con l'associazione culturale si può fare questo».*

In mancanza di un istituto nell'ordinamento giuridico italiano, confacente alle connotazioni culturali, culturali, sociali ma anche caritatevoli dell'attività svolta, la forma giuridica dell'associazione culturale è parsa agli allora responsabili del centro islamico un modello in grado di rispondere adeguatamente alle esigenze della comunità musulmana locale.

Nel 2007 U. lascia il ruolo di rappresentante della comunità, ma la storia dei trascorsi del centro islamico la conosce bene, da assiduo frequentatore.

*«Abbiamo lasciato il fondo in via Oberdan nel 2009 e da quando non ci siamo più noi non sono più riusciti a affittarlo a nessuno. Alcune persone della comunità hanno iniziato le trattative con il Comune per un terreno per costruire una vera moschea. [...] Nel 2011 ci hanno dato il permesso e la abbiamo costruita».*

*«Se Dio vuole non ci sono stati finanziamenti da fuori. Sai che la moschea di Roma è stata finanziata dall'Arabia Saudita e dal Marocco. La nostra moschea è nata con i finanziamenti delle comunità livornesi, quella senegalese, quella marocchina...».*

Dal 2009, come confermato dalle fonti di stampa, alcuni membri della comunità avanzano la richiesta di poter ottenere, da parte del Comune, un terreno sul quale realizzare un edificio di culto "ufficiale". Il permesso di costruire arriva nel 2011. Secondo quanto riportato dall'intervistato, per l'edificazione del nuovo luogo di culto la comunità si affida unicamente alle offerte raccolte tra i fedeli; nessun finanziamento arriva da Stati esteri. Una moschea, dunque, finanziata "dal basso" e costruita dai membri della comunità stessa.

Viste le esperienze pregresse, indago sulle reazioni dei residenti del quartiere interessato dall'apertura della moschea.

*«Non ci sono residenti in quel quartiere. La moschea è nella zona commerciale, al Picchianti. Sono tutte aziende intorno e dietro, in via dell'artigianato, [...] Lì c'è il tempio buddista».*

La moschea si trova in via Guarini, in un'area industriale, a differenza della precedente sala di preghiera. Niente residenti, niente proteste contro la moschea. Ad eccezione della manifestazione organizzata dal Movimento Autonomista Toscano, di cui U. dice di non ricordarsi, non ci sono sollevazioni da parte dei cittadini, probabilmente anche perché, secondo quanto riportato dall'intervistato, l'esistenza della moschea è sconosciuta ai più. Addirittura U. dubita del fatto che i cittadini siano al corrente che, a Livorno, esista un gruppo di musulmani organizzatosi in comunità.

*«Tanti non lo sanno. Forse non sanno neanche che c'è una comunità musulmana, a Livorno».*

Per quanto riguarda i rapporti con il Comune e con il sindaco, l'intervistato non sa darmi una risposta.

*«Dal 2007 non so più queste cose».*

Con riferimento alla visibilità del centro islamico nel contesto cittadino, U. mi elenca alcune iniziative alle quali ha partecipato, come rappresentante della comunità:

*«nel 2002 c'è stato un incontro di pace, organizzato dalla Comunità di Sant'Egidio. Era il periodo in cui in Palestina succedeva quella che chiamano "la seconda intifada", conosci no? Nel 2006 gli scout dei Salesiani hanno organizzato un incontro al Tempio buddista dove c'erano i rappresentanti delle comunità religiose di Livorno: cattolici, buddisti, anche quelli della Tavola valdese. Sempre nel 2006 c'è stato l'incontro sulle pari opportunità organizzato dalla Provincia. A quello abbiamo partecipato anche nel 2016... no, scusa, 2017».*

U., però, ci tiene a precisare una cosa:

*«ho partecipato a molte altre iniziative personalmente. Sono andato anche in una scuola a parlare, al liceo quello in città, vicino via Magenta. Io partecipavo come rappresentante della comunità islamica di Livorno ma chi organizzava chiamava me personalmente e non il centro perché sapevano che non potevano ricevere risposta».*

Emerge quindi una sorta di "chiusura" da parte della comunità musulmana che l'intervistato - dopo essersi lasciato sfuggire l'espressione «siamo chiusi come un riccio» - riconduce pragmaticamente a due ordini di ragioni: essendo volontari, ad alcuni manca il tempo materiale per svolgere attività che esulino dalla mera gestione del centro islamico; altri si rifiutano invece di partecipare perché imbarazzati dai propri problemi linguistici.

*«I rappresentanti della comunità, ma anche l'imam, non hanno molto tempo da dedicare a queste cose. Fanno questi servizi come volontari, hanno altri lavori e si organizzano nella quotidianità come possono. Alcuni, poi, hanno problemi con la lingua e non vogliono partecipare a molti eventi per non fare brutta figura, ecco».*

Per quanto riguarda invece i rapporti con le altre comunità musulmane della Regione:

*«L'unica collaborazione che abbiamo è con la moschea di Cecina. Scusami, il "centro culturale islamico di Cecina"»*

*«La collaborazione c'è perché il nostro imam guida la preghiera anche nella moschea di Cecina. Lì l'organizzazione è migliore. Il venerdì nella moschea viene servito il pranzo a tutti i fedeli, è una cosa che unisce la comunità. Anche a Firenze la moschea è più piccola ma meglio organizzata. Ogni anno, nel mese di Ramadan, invitano un imam dall'università al-Azhar del Cairo, che guida la preghiera per tutto il periodo di Ramadan».*

E perché a Firenze funziona e a Livorno no?

*«Lì la comunità è più grande e più varia. A Livorno la comunità è formata soprattutto da senegalesi e marocchini. Io sono egiziano, saremo 24 persone in tutto a Livorno, in moschea siamo al massimo 5 o 6. Non siamo molto legati come nazionalità con quelli più numerosi».*

Al tema della chiusura della comunità musulmana livornese l'intervistato aggiunge quello della mancanza di coesione interna, considerata fattore di disorganizzazione nella gestione dei luoghi di culto. Dal racconto dell'intervistato emerge che la presenza di nazionalità maggioritarie nell'ambito della comunità è fonte di divergenze con i gruppi in minoranza. Una comunità più composita sopperirebbe, a suo avviso, a questo problema e garantirebbe una coesione e un'organizzazione migliori. Una riflessione interessante, considerando che proprio la frammentarietà della presenza musulmana in Italia impedisce, ancora oggi, l'individuazione di una rappresentanza unitaria a livello nazionale.

L'opinione di U. in merito alla fondazione di comunità fa riferimento proprio ai problemi organizzativi che, secondo lui, caratterizzano gran parte delle comunità musulmane presenti in Italia:

*«Potrebbe essere una soluzione. Ma devi considerare che noi siamo tutti volontari, anche altri hanno questo problema. Con tutti volontari è difficile gestire cose troppo grandi, ti ho già detto».*

Il principale ostacolo alla soluzione proposta nel mio elaborato risiederebbe, secondo il parere dell'intervistato, nella mancanza di tempo da parte dei responsabili dei diversi centri islamici; questi ultimi, occupandosi dell'amministrazione dei centri nella gran parte dei casi a titolo volontario, potrebbero forse essere in grado di dare vita a fondazioni di comunità, ma avrebbero difficoltà a gestirle in quanto troppo "complesse".

Alla fine dell'intervista U. mi fornisce il recapito telefonico dell'attuale presidente del centro islamico, il mio secondo interlocutore. Prima di andarsene mi avverte che ci sono buone probabilità che quest'ultimo non sia disposto a farsi intervistare, per la spiccata diffidenza che caratterizzerebbe l'atteggiamento degli attuali responsabili della moschea.

### **5.3.2. Intervista n. 2**

Il secondo interlocutore privilegiato, come detto presidente del centro musulmano di Livorno, mi riceve nella sua "macelleria islamica", alle nove di mattina, quando non ci sono troppi clienti e può dedicarmi un po' di tempo. Non è stato facile convincerlo a sottoporsi all'intervista, nonostante io abbia più volte chiarito le finalità della mia ricerca e il fatto che, una volta discussa nel giorno della laurea, non sarebbe stata pubblicata. Quando gli dico questo mi interrompe e mi dice che non c'è problema, perché lui non ha nulla da nascondere. Sembra comunque diffidente e insiste sul fatto che lavora tutti i giorni e non ha tempo da dedicarmi. Arriviamo ad un accordo e, il giorno successivo, mi riceve, appunto, nel suo negozio. Mi chiede quanto durerà l'intervista, rispondo che in venti minuti al massimo avremo finito, guarda l'orologio e mi dice che deve lavorare. Gli faccio presente che se in questo

momento è impegnato non c'è fretta, e che possiamo fissare un altro appuntamento. Mi dice che lavora sempre e che non si può fare in altro modo.

Poco prima dell'intervista S. è teso. La presenza del registratore sembra agitarlo e più volte mi chiede di anticipargli le domande per prepararsi. Non è troppo a suo agio con la lingua e, nonostante gli abbia spiegato che la registrazione serve solamente a me per trascrivere e analizzare l'intervista, non sembra essere tranquillo.

Iniziamo e S. mi racconta, a sua volta, la storia del centro islamico di Livorno.

*«All'inizio eravamo pochi e ognuno pregava a casa sua. Poi fra noi amici abbiamo detto "ci vuole un luogo dove ci incontriamo e si fa la preghiera insieme", perché la preghiera insieme è importante, meglio di pregare da soli. Eravamo una decina di persone. [...] Abbiamo fatto la prima moschea dietro il palazzo di vetro».*

*«Era il '95. Poi la seconda in via Oberdan perché la comunità comincia a crescere. Anche in via Oberdan veniva tanta gente, addirittura si pregava fuori, sulla strada».*

*«E poi era in centro, c'erano le macchine che passavano e anche agli abitanti gli dava noia un po'».*

Dunque, la storia del centro islamico inizia prima del 1999, addirittura nel 1995, quando alcuni fedeli musulmani che fino a quel momento pregavano nelle proprie case, da soli, decidono di cercare un luogo in cui potersi riunire e dove poter svolgere la preghiera congregazionale del venerdì.

Inizialmente la comunità è molto piccola e si organizza prendendo in affitto un fondo nell'ex palazzo di vetro, in viale Carducci, non lontano dal centro della città.

Siamo negli anni Novanta, il fenomeno migratorio interessa in modo sempre maggiore il nostro paese e, nel contesto di nostro interesse, la comunità musulmana inizia ad allargarsi, tanto che la "sala di preghiera", dopo qualche

anno, non è più sufficiente ad accogliere tutti i fedeli. Questi ultimi decidono allora di spostarsi nella sede di via Oberdan – citata dal primo intervistato - che ha una capienza maggiore. Nonostante ciò, la comunità continua a crescere e anche la seconda sede, con il tempo, sembra non essere più in grado di ospitare tutti i praticanti; nei momenti forti di preghiera, alcuni di questi sono costretti a stendere il proprio tappeto sul marciapiede esterno alla sala e pregare lì, per strada. Questa pratica non sembra essere particolarmente gradita al vicinato e, addirittura, sembra provocare problemi al traffico della zona.

Contestualmente alla decisione di prendere in affitto uno spazio da adibire a sala di preghiera, la comunità musulmana dà vita, sempre nel 1995, al centro culturale islamico di Livorno, un'associazione culturale che si occupa, appunto, della gestione del fondo concesso in locazione.

*«Si un'associazione perché non devi aprire un fondo per pregare senza avvertire le autorità e fare le cose abusive. Noi siamo andati e abbiamo fatto un'associazione, centro culturale islamico. Con i membri, ognuno ha il suo ruolo: uno pulire, uno va al Comune per il foglio, uno per pregare, uno che fa la guardia, chiudi e apri durante le preghiere. Sono volontari. Fino a ora siamo volontari».*

Dalle parole dell'intervistato pare emergere la convinzione, da parte sua, dell'adeguatezza della forma giuridica adottata alla gestione del luogo di culto. L'abusivismo, a suo avviso, si sarebbe posto ove detta sala fosse stata aperta senza la preventiva costituzione dell'associazione.

Agli associati sono assegnati diversi ruoli: c'è chi si occupa della pulizia della sala di preghiera, chi svolge le pratiche burocratiche e ha una sorta di funzione di mediazione tra il centro e il Comune, chi guida la preghiera e chi, infine, si occupa della vigilanza. Tutti i membri svolgono le predette mansioni a titolo volontario.

La comunità sceglie, nello specifico, l'istituto dell'associazione culturale «*per far vedere la nostra cultura*». Quando chiedo chiarimenti in merito, l'intervistato mi racconta che negli edifici di culto non si va solo per pregare ma anche per svolgere attività di varia natura.

*«Facciamo studiare ai ragazzini l'arabo. Anche se vengono italiani gli insegniamo l'arabo, la domenica. Se qualcuno viene e vuole sapere dell'Islam eccetera, noi abbiamo le porte aperte».*

*«Poi anche durante il Ramadan facciamo mangiare tutta la gente che ha bisogno. Non hanno dove andare a mangiare, perché abbiamo un orario fisso. Chi viene da lavoro, come fa a andare a casa? Vieni lì c'è da mangiare e mangi. Anche quando muore qualcuno si fa tutto: lavaggio, preghiera, chiamiamo l'agenzia che ci porta la bara».*

Nonostante la prevalenza dell'attività culturale, nel centro islamico si svolgono anche attività culturali - rivolte sia ai frequentatori delle sale di preghiera sia ad utenti "esterni" - che consistono, essenzialmente, nell'insegnamento della lingua araba e dei fondamenti della religione islamica. A queste si aggiunge una sorta di "servizio mensa" che viene garantito per tutto il periodo di Ramadan e di cui soprattutto i lavoratori usufruiscono. Inoltre, il centro offre servizi e rituali funebri, che comprendono, tra le altre cose, il lavaggio dei defunti e la preghiera in moschea in loro ricordo.

Nel 2009 il proprietario del fondo commerciale di via Oberdan decide di vendere la proprietà. Per questo motivo e per le dimensioni insufficienti della sala di preghiera, la comunità lascia il fondo stesso e si organizza, come abbiamo visto, per acquistare un edificio nel quale realizzare una moschea vera e propria.

*«E allora abbiamo deciso di comprarla. Abbiamo fatto l'offerta, si girava tutte le moschee a chiedere le offerte. Nello stesso tempo avevamo lo sfratto dal fondo in via*

*Oberdan perché il proprietario voleva vendere. Abbiamo trovato un capannone in zona Picchianti, in via Guarini. Lo abbiamo comprato, mezzo capannone. Lo abbiamo sistemato bene, abbiamo messo anche un posto per le donne, divani, piazzali, un giardino piccolo. Ora siamo tanti».*

*«Abbiamo raccolto abbastanza in giro. Anche noi ... ognuno ha offerto una somma, tipo 1000, 2000 euro. Si diceva “guarda, in un anno do 2000 euro”. Ogni mese si dava qualcosa per arrivare a 2000 euro. E grazie a Dio ce l’abbiamo fatta».*

La comunità si “autotassa” e i responsabili del centro islamico girano per le moschee italiane chiedendo offerte alle altre comunità musulmane. Emerge dunque una forte solidarietà tra le diverse comunità islamiche presenti sul territorio nazionale che non esitano a supportare la comunità labronica, contribuendo alla realizzazione del suo luogo di culto.

Grazie alle offerte raccolte, i membri del centro islamico di Livorno riescono ad acquistare metà di un capannone che ristrutturano e adibiscono a moschea, nel quale prevedono una zona riservata alle donne, di fatto mancante nelle sale di preghiera precedenti.

La nuova sistemazione è capiente e riesce ad ospitare molti più fedeli.

*«Venerdì siamo sulle 600 persone. E poi venerdì la gente lavora. Domenica, o quando c’è le feste tipo fine Ramadan o la festa grande quella del montone, eravamo quasi 1000».*

I fedeli vengono da Livorno e da alcune zone limitrofe, nelle quali non esistono ancora luoghi di culto o sale di preghiera:

*«Vicarello, Collesalvetti, Guasticce, Montenero. Perché a Vada c’è la moschea, a Cecina anche. Prima venivano qui. Quando anche loro hanno aperto le moschee no».*

L’inaugurazione del nuovo luogo di culto permette di far fronte ad un’altra problematica di non poco conto: l’intervistato mi racconta che la ridotta

capienza delle sistemazioni precedenti obbligava i responsabili del centro islamico ad affittare, durante il periodo di Ramadan, una palestra, ubicata nella zona industriale, per ospitare la moltitudine di fedeli che si riuniva in occasione della festa religiosa.

*«Prima prendiamo in affitto la palestra di via Mastacchi, perché siamo tanti e si affitta lì. Ora la moschea è grande».*

Ogni anno, per un mese, veniva dunque a crearsi un secondo luogo di culto in città, che imponeva ai membri della comunità di raccogliere ulteriori fondi per il pagamento della quota di locazione del medesimo.

L'iter per ottenere il «*certificato per la moschea*», come lo chiama S., è stato tutt'altro che semplice:

*«è stato il nostro imam, con la conoscenza dei membri del Comune e della Digos. Però non è stato facile. Tante riunioni fra di loro, c'era Cosimi sindaco a quel tempo lì. Non è facile. Ci sono state tante riunioni per avere questo certificato. Però è stata una bella cosa. Perché loro sapevano che noi facevamo le cose per bene, non dicono integralisti o cose così. Noi insegniamo la preghiera, l'educazione, facciamo imparare ai bimbi la nostra educazione. Abbiamo salvato tanti bimbi che vanno su strada brutta, li abbiamo portati alla moschea. Tanti tanti. Poi aiutiamo la gente bisognosa».*

Un ruolo centrale nel percorso che ha portato alla realizzazione del luogo di culto lo ha avuto l'imam Boukhari, informazione che trova effettivo riscontro in quanto riportato dagli articoli giornalistici precedentemente analizzati. A parere dell'intervistato, l'autorizzazione per la realizzazione della moschea è dipesa, in gran parte, dal fatto che il Comune e il sindaco conoscevano la comunità e i suoi membri e, in essi, avevano fiducia. S. introduce, dunque, autonomamente il tema dell'integralismo e della diffidenza, da parte delle pubbliche autorità, riguardo alle attività svolte nei luoghi di culto islamici. Perciò gli domando se,

in questo senso, ci sono mai stati problemi e se le autorità sono mai andate a verificare quale fosse l'effettivo impiego dei fondi riservati all'edificazione e alla successiva gestione della moschea. S. mi interrompe e inizia a parlare prima che io finisca di porre la domanda:

*«No no, perché lo sanno chi siamo noi. Noi siamo contro queste cose. Sanno che è tutto sotto controllo. Se vediamo qualcosa che non va noi siamo i primi a dichiarare. E poi c'abbiamo il commercialista. Quando compriamo le cose gli portiamo gli scontrini, c'abbiamo i certificati. Per esempio, quando l'imam nostro va a fare la preghiera a Vada, lì raccolgono i soldi e gli danno il certificato. Lo portiamo dal commercialista e diciamo: "abbiamo raccolto 400 euro da Vada". Tutto registrato. Per pagare la luce, il gas ...».*

Per evitare qualsivoglia problematica legata ai finanziamenti raccolti e utilizzati per la gestione della moschea, i responsabili del centro islamico si affidano a un commercialista, che si occupa di registrare le entrate e le uscite. Il "certificato" di cui S. parla, quello che viene consegnato all'imam successivamente alla raccolta delle offerte, non è altro che un verbale nel quale viene riportata la cifra raccolta in occasione della preghiera e che certifica, appunto, che tali fondi provengono proprio dalle donazioni dei fedeli.

Interrogo l'intervistato, che già ha fatto menzione di ciò, sui rapporti che intercorrono tra i membri del centro islamico e i residenti delle zone interessate dall'apertura dei diversi luoghi di culto che si sono succeduti negli anni. Nonostante in un primo momento S. mi avesse fatto notare come gli abitanti di via Oberdan fossero infastiditi dalla moltitudine di fedeli che si ritrovava a pregare sulla strada fuori dal fondo, improvvisamente cambia versione, assicurandomi che con il vicinato del tempo esisteva addirittura un rapporto di amicizia.

*«Eravamo amici amici. Addirittura abbiamo regalato un posto per due macchine ad un vicino, perché a noi non serviva. È solo il venerdì che siamo tanti, gli altri giorni siamo pochi. Quindi non ci sono problemi. Poi i livornesi sono brava gente».*

Provo allora a chiedergli della protesta organizzata dal Movimento autonomista toscano, di cui precedentemente abbiamo dato conto.

*«Questo non lo sapevo. E poi le proteste ci sono anche per gli italiani eh. Non mi ricordo, io ero qui, non mi sono mosso da Livorno, sono qui da 30 anni, ma davvero non mi ricordo».*

L'intervistato – nel tentativo di minimizzare la vicenda – nega di conoscerla e fa presente che le proteste di piazza non riguardano solamente i cittadini stranieri, i musulmani. In realtà, in uno degli articoli di stampa analizzati ho rinvenuto un'intervista proprio al mio interlocutore nella quale lui stesso si esprimeva in merito alla manifestazione del MAT, definendola una "protesta razzista".

Con riferimento alla visibilità delle sale di preghiera e della moschea nel contesto locale, l'intervistato sostiene che i cittadini conoscono la comunità, anche perché lo sciamare dei fedeli in abito "da cerimonia" in direzione del luogo di culto nel giorno della preghiera o in occasione di alcune feste religiose non può passare inosservato.

Quando gli domando quali sono i rapporti della comunità musulmana con il sindaco e con il Comune, l'intervistato, nel rispondermi, si avvicina al registratore, come ad accertarsi che l'informazione che sta per fornirmi venga registrata nitidamente.

*«Tranquilli, tranquilli [i rapporti con il Comune e con il sindaco]. Anzi, noi siamo membri di tavolo rotondo, abbiamo buoni rapporti con la sinagoga e il presidente Zarruk, con il prete della chiesa di S. Andrea ...».*

Ancora una volta, l'atteggiamento di S. mi induce a pensare che quest'ultimo non abbia compreso appieno le finalità della mia indagine e che stia cercando di delineare un'immagine del centro islamico che sia, ai miei occhi, impeccabile.

Nella sua valutazione, anche i rapporti con le altre comunità musulmane, della Provincia e della Regione, sono buoni. La comunità di Livorno si è più volte incontrata con quelle dei comuni circostanti, in occasione della preghiera congregazionale o di alcune feste religiose.

*«Sì, qualche volta facevamo le feste insieme, le preghiere insieme. Si fa la cena fra di noi tutti fedeli. Tra Vada, Cecina, Cascina, Pontedera. Qualche volta anche Santa Croce, ma poche perché erano un po' lontani».*

Concludo la mia intervista chiedendo l'opinione dell'intervistato riguardo all'istituto della fondazione di comunità.

*«Bella cosa».*

*«Sì, abbiamo un buon rapporto con le altre moschee, ci si aiuta fra di noi. Il problema è che ognuno c'ha il suo lavoro, è impegnato, siamo solo volontari. Ci sono moschee che sono organizzate meglio di noi, vengono anche pagati loro, come lavoro. Ma sono moschee grandi, come Milano, Torino. Ma sono lontane noi non abbiamo contatti».*

*«A noi piacerebbe rimanere anche così, tranquilli, da soli, nella nostra città. Siamo fra di noi, siamo le stesse persone, conosciuti da tanti anni. Così si va avanti, facciamo imparare ai nostri figli. Se si va avanti così è meglio, senza problemi, senza nulla. Per evitare anche problemi».*

Come il primo intervistato, anche S. pone l'accento sulla mancanza di tempo, da parte dei volontari, da dedicare alla gestione di istituti più "strutturati" rispetto ai modelli sinora adottati. Secondo la sua opinione, sarebbe questo l'ostacolo maggiore alla realizzazione di quanto auspicato nel mio elaborato, considerato che i rapporti con le altre comunità musulmane sono positivi.

S. aggiunge però un'ultima riflessione, che di nuovo evoca la "chiusura" cui ha fatto riferimento il mio primo interlocutore: pur giudicando adeguata la soluzione da me proposta, l'intervistato le preferisce la tranquillità della comunità locale, di cui da molti anni fa parte, giudicata sicuramente meno problematica. Anche la circostanza che la comunità di Livorno è già riuscita a realizzare un proprio luogo di culto "ufficiale" lo fa propendere per il mantenimento dello *status quo*.

## Conclusioni

Nella ricerca di un'alternativa agli impropri istituti giuridici adottati dalla gran parte delle realtà associative musulmane presenti sul territorio nazionale, si è giunti, infine, alla proposta della fondazione di comunità. Quest'ultima – che per le sue finalità filantropiche e di supporto alla comunità è più vicina di quella “tradizionale” all'istituto islamico del *waqf* - presenta infatti caratteristiche che potrebbero risultare particolarmente utili alle comunità islamiche del nostro paese: la facoltà di costituire il patrimonio destinato allo scopo grazie al contributo di più soggetti permetterebbe anche a quelle di dimensioni ridotte di poter fruire dei benefici garantiti – soprattutto in termini di trasparenza dei fini - dalla fondazione “tradizionale”, senza doversi addossare l'onere individuale della costituzione di un ingente capitale iniziale; si aprirebbe, soprattutto, la possibilità di creare una sorta di “rete” di fondazioni e, dunque, di comunità presenti in un determinato territorio - ad esempio la provincia o la regione – che potrebbe garantire una maggiore coesione tra le comunità stesse, fornendo un positivo contributo all'auspicata individuazione di una rappresentanza islamica a livello nazionale che possa porsi come interlocutore accreditato e trasparente nei rapporti con i diversi *stakeholders* della società civile, delle autorità pubbliche e della politica.

Sicuramente, la fondazione assicurerebbe la necessaria *disclosure* nella gestione dei fondi da destinare alla realizzazione e al mantenimento dei luoghi di culto, consentendo di attenuare le incomprensioni che così spesso si generano al riguardo.

L'indagine che ha interessato la comunità musulmana di Livorno ha sostanzialmente confermato la pregnanza delle tematiche trattate nel presente elaborato, fornendo altresì interessanti spunti di riflessione. Dalle interviste è emerso, in primo luogo, che la scelta della comunità di affidarsi ad una forma giuridica atipica quale quella dell'associazione culturale sarebbe stata motivata,

più che dalla ricerca di agevolazioni fiscali, dalla convinzione che tale modello sarebbe quello che meglio incarna l'essenza dei luoghi di culto islamici, che alle finalità religiose associano quelle sociali, assistenziali e di promozione culturale.

Le attività svolte nella sala di preghiera di Livorno erano effettivamente riconducibili – secondo quanto assicurato dagli intervistati – a tutti i predetti ambiti, anche se l'esercizio del culto era preminente. In tale contesto, le autorità locali hanno assunto, di fatto, un atteggiamento di tolleranza, preoccupandosi solo di assicurare il rispetto degli *standard* igienici e “strutturali” dei luoghi.

Dalle interviste è emersa altresì una certa sensibilità al problema della trasparenza nella gestione dei fondi, cui peraltro è stata data risposta ricorrendo a soluzioni estemporanee (il controllo delle entrate e delle uscite da parte dei fedeli, la consulenza di un commercialista), ma ritenute comunque adeguate.

Le interviste hanno confermato inoltre - se ce ne fosse bisogno - che i rapporti tra la comunità musulmana e quella locale sono improntati a reciproca diffidenza. Emblematico, in tal senso, è stato il diverso atteggiamento mostrato dai due intervistati: il primo, che non riveste più incarichi di rappresentanza nella comunità, non ha avuto remore ad ammettere sia l'esistenza di relazioni talvolta conflittuali con la cittadinanza e le autorità, sia l'atteggiamento di chiusura della comunità stessa nei confronti del contesto esterno; il secondo, attuale presidente del centro islamico, ha invece delineato un quadro assolutamente idilliaco, peraltro con una narrazione di alcuni episodi totalmente divergente da quella delle fonti di stampa.

La consapevolezza degli intervistati in ordine all'esistenza di istituti giuridici più rispondenti dell'associazione culturale alle finalità di culto perseguite è risultata assai scarsa. Alla soluzione della fondazione di comunità, giudicata astrattamente adeguata, osterebbe, nella loro valutazione, la maggiore complessità di gestione, non sostenibile da fedeli che svolgono ogni attività comunitaria a titolo volontario.

Le interviste hanno inoltre messo in luce la creazione, seppure estemporanea, di una sorta di rete informale di comunità venuta a costituirsi per la realizzazione della moschea di Livorno: il sostegno finanziario all'iniziativa è infatti pervenuto da realtà musulmane sparse sul territorio, specie quello provinciale.

Si è assistito, in sostanza, ad un fenomeno assimilabile alla costituzione del patrimonio iniziale di una fondazione di comunità.

Le dinamiche solidaristiche proprie dell'Islam potrebbero dunque rappresentare uno degli ingredienti della ricetta che questo elaborato propone. Ne necessiterebbe però almeno un altro: quello di una iniziativa forte delle autorità e amministrazioni competenti che dovrebbero, prima, svolgere una capillare azione di informazione circa i benefici connessi alla fondazione di comunità e, poi, sollecitare le diverse realtà islamiche a farvi ricorso, superando le remore connesse a quel frainteso senso di autonomia delle comunità che sinora ha rappresentato uno dei principali ostacoli alla creazione di più consolidate rappresentanze musulmane.

Ne deriverebbero, con ogni probabilità, più distesi rapporti con le comunità locali e con le autorità e si stempererebbero, di conseguenza, i toni del dibattito politico in materia.

## Appendice

### Intervista n. 1:

**R:** Qual è il tuo ruolo all'interno del centro?

**I:** Ora nessuno, prima ero rappresentante della comunità musulmana, fino al 2007.

**R:** Puoi parlarmi brevemente del centro islamico e di come si è evoluto nel tempo?

**I:** Il centro è nato nel 1999 come associazione culturale. Abbiamo preso in affitto un fondo commerciale in via Oberdan e ci abbiamo fatto una sala di preghiera. Poi dal 2009 lo abbiamo lasciato.

**R:** E quali attività si svolgevano nel centro?

**I:** Principalmente si pregava. Era una sala di preghiera. Però si organizzavano anche attività culturali per chi frequentava il centro e addirittura nel 2005 abbiamo fatto un dormitorio in una parte del fondo per ospitare i bisognosi.

**R:** La sala di preghiera era in via Oberdan, quindi molto vicina al centro della città. Quali erano i rapporti con i residenti?

**I:** Erano anni difficili. Dopo l'11 settembre i rapporti con i residenti sono peggiorati e hanno iniziato a scrivere lettere di protesta. Dicevano che dalla sala di preghiera veniva troppo rumore o c'erano cattivi odori. Ma non era vero! Gli dicevo, "venite a vedere di persona cosa succede dentro qui, non si fa niente di male". Ma dopo quelle lettere è venuta l'ASL e ci ha detto che dovevamo mettere in regola la sala di preghiera, con la porta antipanico, con i servizi igienici in regola e poi ... i 180 metri di muro lavabile. Ah, e per fare diventare la moschea un piano rialzato abbiamo costruito due scalini all'entrata. Abbiamo

raccolto i soldi tra di noi e ci siamo messi in regola. Tutti i lavori li facevamo noi della comunità.

**R:** E dopo che è venuta l'ASL e hanno visto che il centro era effettivamente una sala di preghiera, non ci sono stati problemi?

**I:** Il centro era un'associazione culturale ma tutti sapevano che lì si pregava. Non si passava inosservati, ogni venerdì entravano e uscivano tantissime persone.

**R:** E per quanto riguarda il denaro in entrata e in uscita dal centro, vi facevano problemi?

**I:** Sì sì! Ci guardavano il centesimo. Ogni venerdì, dopo la preghiera, il presidente e il vicepresidente dell'associazione si mettevano insieme a due fedeli, sempre diversi per non creare problemi, bastava che erano in regola, con il permesso di soggiorno. Tutti insieme facevano un verbale dove scrivevano quanti soldi venivano raccolti durante la preghiera. Stavano così attenti perché la sala di preghiera sulla carta era associazione culturale.

**R:** Tu sei stato rappresentante della comunità musulmana di Livorno fino al 2007.

**I:** Sì, poi ho detto basta. Quando si inizia a parlare di nazionalità e fare le differenze allora non va più bene, non è più moschea. Ora vado alla moschea solo per pregare, quando ho finito torno subito a casa.

**R:** Dopo il 2007 cosa è successo?

**I:** Abbiamo lasciato il fondo in via Oberdan nel 2009 e da quando non ci siamo più noi non sono più riusciti a affittarlo a nessuno. Alcune persone della comunità hanno iniziato le trattative con il Comune per un terreno per costruire una vera moschea. Hanno dato un grande aiuto il nostro imam di prima, l'imam Boukhari, che è un uomo di grande cultura, aveva come un sesto senso e

sapeva quali erano gli incontri importanti a cui partecipare. E anche Mbaye Diop, sai, il rappresentante della comunità senegalese. Ci hanno aiutato tanto per poter avere la moschea. Nel 2011 ci hanno dato il permesso e la abbiamo costruita.

**R:** Quindi è stata costruita da zero?

**I:** Sì sì, da zero.

**R:** E con quali finanziamenti è stata costruita?

**I:** Se Dio vuole non ci sono stati finanziamenti da fuori, dall'estero. Sai che la moschea di Roma è stata finanziata dall'Arabia Saudita e dal Marocco. La nostra moschea è nata con i finanziamenti delle comunità livornesi, quella senegalese, quella marocchina ...

**R:** Viste le esperienze avute con i residenti della zona di via Oberdan, quali sono state le reazioni dei residenti del quartiere in cui avete realizzato la moschea?

**I:** Non ci sono residenti in quel quartiere. La moschea è nella zona commerciale, al Picchianti. Sono tutte aziende intorno e dietro, in via dell'artigianato, sai dov'è? Lì c'è il tempio buddista.

**R:** Ma i cittadini di Livorno lo sanno che c'è una moschea in città?

**I:** Tanti non lo sanno. Forse non sanno neanche che c'è una comunità musulmana, a Livorno. [ride]

**R:** La moschea è tuttora associata al centro culturale islamico. Perché avete deciso di realizzare proprio un'associazione culturale?

**I:** Allora, in arabo ci sono due parole per indicare la moschea: masjid o jama'ah. Jama'ah significa, letteralmente, "il posto che raccoglie tutto", "il posto dove si svuota tutto", il religioso e il non religioso. La moschea è questo, è un posto

dove si prega ma dove si fanno anche tante altre cose, dove la comunità si riunisce. Con l'associazione culturale si può fare questo.

**R:** Quali sono invece i rapporti con il Comune e con il sindaco di Livorno?

**I:** Dal 2007 non so più niente di queste cose. Non lo so.

**R:** Ok. Mi hai detto che il centro non è molto conosciuto in città, ma avete partecipato a qualche iniziativa organizzata dal Comune, dalla Provincia o dalla Regione?

**I:** Nel 2002 c'è stato un incontro di pace, organizzato dalla Comunità di Sant'Egidio. Era il periodo in cui in Palestina succedeva quella che chiamano "la seconda intifada", conosci no? Nel 2006 gli scout dei Salesiani hanno organizzato un incontro al Tempio buddista dove c'erano i rappresentanti delle comunità religiose di Livorno: cattolici, buddisti, anche quelli della Tavola valdese. Sempre nel 2006 c'è stato l'incontro sulle pari opportunità organizzato dalla Provincia. A quello abbiamo partecipato anche nel 2016... no, scusa, 2017. Però ti dico questo: ho partecipato a tante altre iniziative personalmente. Sono andato anche in una scuola a parlare, al liceo quello in città, vicino via Magenta. Io partecipavo come rappresentante della comunità islamica di Livorno ma chi organizzava chiamava me personalmente e non il centro perché sapevano che non potevano ricevere risposta ... siamo chiusi come un riccio.

**R:** E perché non rispondevano?

**I:** I rappresentanti della comunità, ma anche l'imam, non hanno molto tempo da dedicare a queste cose. Fanno questi servizi come volontari, hanno altri lavori e si organizzano nella quotidianità come possono. Poi c'è un'altra cosa: alcuni hanno problemi con la lingua e non vogliono partecipare a molti eventi e iniziative per non fare brutta figura, ecco.

**R:** E i rapporti con le comunità musulmane della Provincia o della Regione quali sono? Avete delle collaborazioni per esempio?

**I:** L'unica collaborazione che abbiamo è con la moschea di Cecina. Scusami, il "centro culturale islamico di Cecina" [ironizza, ha notato la mia insistenza nel precisare che, di fatto, stiamo parlando di semplici associazioni culturali]. La collaborazione c'è perché il nostro imam guida la preghiera anche nella moschea di Cecina. Lì l'organizzazione è migliore. Il venerdì nella moschea viene servito il pranzo a tutti i fedeli, è una cosa che unisce la comunità. Nelle città grandi è diverso. A Firenze la moschea è più piccola ma meglio organizzata. Ogni anno, nel mese di Ramadan, invitano un imam dall'università al-Azhar del Cairo, che guida la preghiera per tutto il periodo di Ramadan.

**R:** Perché a Firenze funziona e a Livorno no?

**I:** Lì la comunità è più grande e più varia. A Livorno la comunità è formata soprattutto da senegalesi e marocchini. E da qualche tunisino. Io sono egiziano, saremo 24 persone in tutto a Livorno, in moschea siamo al massimo 5 o 6. Non siamo molto legati come nazionalità a quelli più numerosi. A Firenze la moschea è proprio dietro il campanile di Giotto, in pieno centro. La moschea dà una marcia in più ... si dice così? È suggestivo per i turisti vedere 30, 40 persone, quasi tutte vestite di bianco, uscire dalla moschea dopo la preghiera. Sembrano come tanti angeli, no?

**R:** Molte comunità musulmane italiane stanno ancora cercando di ottenere le autorizzazioni per poter avere un vero e proprio edificio di culto e si organizzano con altre forme giuridiche, quella dell'associazione culturale, di promozione sociale, la ONLUS eccetera. Nella mia tesi propongo come alternativa a questi modelli quello della fondazione di comunità, uno strumento in grado da una parte di garantire la trasparenza del denaro in entrata e in uscita, dall'altra di creare una sorta di "rete" di moschee o di comunità di un

determinato territorio, che permetterebbe alle comunità musulmane stesse di avere una maggiore visibilità. Cosa ne pensi?

**I:** Potrebbe essere una soluzione. Ma devi considerare che noi siamo tutti volontari, anche altri hanno questo problema. Con tutti volontari è difficile gestire cose troppo grandi, ti ho già detto.

## **Intervista n. 2:**

**R:** Qual è il tuo ruolo nel centro islamico di Livorno?

**I:** Sono il presidente.

**R:** Puoi parlarmi del centro, da quando è nato come si è evoluto?

**I:** All'inizio eravamo pochi e ognuno pregava a casa sua. Poi fra noi amici abbiamo detto "ci vuole un luogo dove ci incontriamo e si fa la preghiera insieme", perché la preghiera insieme è importante, meglio di pregare da soli. Eravamo una decina di persone. C'era uno che poverino è morto, era malato. E altri due sono andati via, a casa sua. Abbiamo fatto la prima moschea dietro il palazzo di vetro.

**R:** In che anno?

**I:** Era il '95. Poi la seconda in via Oberdan, perché la comunità comincia a crescere. Anche in via Oberdan veniva tanta gente, addirittura si pregava fuori, sulla strada. E poi era in centro, c'erano le macchine che passavano e anche agli abitanti gli dava noia un po'. E allora abbiamo deciso di comprarla. Abbiamo fatto l'offerta, si girava tutte le moschee a chiedere le offerte. Nello stesso tempo avevamo lo sfratto dal fondo in via Oberdan perché il proprietario voleva vendere. Abbiamo trovato un capannone in zona Picchianti, in via Guarini. Lo abbiamo comprato, mezzo capannone. Lo abbiamo sistemato bene, abbiamo

messo anche un posto per le donne, divani, piazzali, un giardino piccolo. Ora siamo tanti.

**R:** Quanti siete ora?

**I:** Venerdì siamo sulle 600 persone. E poi venerdì la gente lavora. Domenica, o quando c'è le feste tipo fine Ramadan o la festa grande quella del montone, eravamo quasi 1000.

**R:** Ma perché vengono persone anche da fuori Livorno?

**I:** No proprio fuori Livorno no, tipo Vicarello, Collesalveti, Guasticce, Montenero. Perché a Vada c'è la moschea, a Cecina anche. Prima venivano qui. Quando anche loro hanno aperto le moschee no.

**R:** Il centro che è nato nel '95, cos'era? Un'associazione ...

**I:** Sì un'associazione perché non devi aprire un fondo per pregare senza avvertire le autorità e fare le cose abusive. Noi siamo andati e abbiamo fatto un'associazione, centro culturale islamico. Con i membri, ognuno ha il suo ruolo: uno pulire, uno va al Comune per il foglio, uno per pregare, uno che fa la guardia, chiudi e apri durante le preghiere. Sono volontari. Fino a ora siamo volontari.

Poi l'imam che c'era prima ha fatto di tutto per prendere il certificato per la moschea.

**R:** Cioè il certificato per la moschea riconosciuta?

**I:** Sì, riconosciuta. Però ci è voluto tanto.

**R:** Perché avete scelto proprio l'associazione culturale per aprire il centro?

**I:** Per far vedere la nostra cultura.

**R:** Perché si svolgevano anche attività culturali?

**I:** Sì, prima sì, anche ora. Facciamo studiare ai ragazzini l'arabo. Anche se vengono italiani gli insegniamo l'arabo, la domenica. Se qualcuno viene e vuole sapere dell'Islam eccetera, noi abbiamo le porte aperte.

**R:** E già dal primo centro islamico si svolgevano queste attività?

**I:** Sì. Poi anche durante il Ramadan facciamo mangiare tutta la gente che ha bisogno. Non c'hanno dove andare a mangiare, perché c'abbiamo un orario fisso. Chi viene da lavoro, come fa a andare a casa? Vieni lì c'è da mangiare e mangi. Anche quando muore qualcuno si fa tutto: lavaggio, preghiera, chiamiamo l'agenzia che ci porta la bara.

**R:** In città, qui a Livorno, lo sanno che esiste la moschea? Vi conoscono?

**I:** Sì sì, tanti.

**R:** Anche i cittadini?

**I:** Sì certo, anche i cittadini. Poi venerdì se vai in piazza della Repubblica vedi tutti che vanno verso la stazione. Anche durante le feste, di fine Ramadan o la festa grande nostra, vedi tutta la gente vestita ammodino, vanno tutti per la stessa strada. Sono tanti. Prima prendiamo in affitto la palestra di via Mastacchi, perché siamo tanti e si affitta lì. Ora la moschea è grande.

**R:** Quindi per il Ramadan affittate anche la palestra perché siete in tanti?

**I:** No ora no, lo facciamo nella moschea nostra. Quando eravamo in via Oberdan si affittava perché non ci entravamo.

**R:** E i rapporti con il Comune e con il sindaco come sono?

**I:** Tranquilli, tranquilli. Anzi, noi siamo membri di tavolo rotondo, abbiamo buoni rapporti con la sinagoga e il presidente Zarruk (si avvicina al registratore), con il prete della chiesa di S. Andrea ... come si chiama, è mio amico lui ... mamma mia, non mi viene il nome.

**R:** E con le altre associazioni o comunità della Toscana avete delle collaborazioni?

**I:** Con le altre moschee?

**R:** Sì.

**I:** Sì, qualche volta facevamo le feste insieme, le preghiere insieme. Si fa la cena fra di noi tutti fedeli. Tra Vada, Cecina, Cascina, Pontedera. Qualche volta anche Santa Croce, ma poche perché erano un po' lontani.

**R:** La moschea è stata inaugurata nel 2012. Qual è stato il percorso che ha portato ad ottenere il permesso per realizzare la moschea?

**I:** È stato il nostro imam, con la conoscenza dei membri del Comune e della Digos. Però non è stato facile. Tante riunioni fra di loro, c'era Cosimi sindaco a quel tempo lì. Non è facile. Ci sono state tante riunioni per avere questo certificato. Però è stata una bella cosa. Perché loro sapevano che noi facevamo le cose per bene, non dicono integralisti o cose così. Noi insegniamo la preghiera, l'educazione, facciamo imparare ai bimbi la nostra educazione. Abbiamo salvato tanti bimbi che vanno su strada brutta, li abbiamo portati alla moschea. Tanti tanti. Poi aiutiamo la gente bisognosa.

**R:** Siccome nei fatti di cronaca si legge spesso del timore dell'utilizzo dei finanziamenti nei centri islamici, che si pensa possano andare a finanziare cellule terroristiche, vi hanno mai fatto problemi in questo senso?

**I:** No no, perché lo sanno chi siamo noi. Noi siamo contro queste cose. Sanno che è tutto sotto controllo. Se vediamo qualcosa che non va noi siamo i primi a dichiarare. E poi abbiamo il commercialista. Quando compriamo le cose gli portiamo gli scontrini, abbiamo i certificati. Per esempio, quando l'imam nostro va a fare la preghiera a Vada, li raccolgono i soldi e gli danno il certificato. Lo

portiamo dal commercialista e diciamo: “abbiamo raccolto 400 euro da Vada”. Tutto registrato. Per pagare la luce, il gas ...

**R:** E per quanto riguarda i residenti, della zona per esempio in cui sorgeva il centro islamico iniziale ma anche la moschea di adesso, quali erano i rapporti con loro?

**I:** Eravamo amici amici. Addirittura abbiamo regalato un posto per due macchine ad un vicino, perché a noi non serviva. È solo il venerdì che siamo tanti, gli altri giorni siamo pochi. Quindi non ci sono problemi. Poi i livornesi sono brava gente.

**R:** Ho letto però che quando avete chiesto di realizzare la moschea il Movimento autonomista toscano ha fatto un po' di polverone e ha organizzato una protesta anti-moschea in cui voleva distribuire carne di maiale.

**I:** Questo non lo sapevo. E poi le proteste ci sono anche per gli italiani. Non mi ricordo, io ero qui, non mi sono mosso da Livorno, sono qui da 30 anni, ma davvero non mi ricordo.

**R:** Quindi nessun tipo di problema, neanche perché nel centro in via Oberdan eravate tanti?

**I:** No no niente. Lo sai i problemi dove li troviamo? Non con gli italiani, con i nostri paesani. Perché ci sono quelli che non hanno nulla da fare che cominciano a dire “questi soldi che raccogliete li dividete fra di voi, comprate macchine, case”. Ma sono bugie, non so da dove le tirano fuori. Poi abbiamo tutto segnato. Poi siamo volontari noi, ognuno ha il suo lavoro, capito?

**R:** Voi siete stati fortunati perché siete riusciti ad avere le autorizzazioni per realizzare una moschea vera e propria qui a Livorno. Molte altre comunità musulmane in Italia stanno ancora lottando per ottenere un luogo di culto “degno”. Nella mia tesi ho proposto come alternativa all'associazione culturale

o di promozione sociale, la fondazione di comunità, che è uno strumento che riuscirebbe a garantire la trasparenza dei soldi in uscita e in entrata e anche a creare una rete di comunità, una rete di moschea, che permetterebbe alla comunità musulmana italiana di avere una maggiore visibilità. Cosa ne pensi?

**I:** Bella cosa.

**R:** Ma potrebbe funzionare?

**I:** Sì, abbiamo un buon rapporto con le altre moschee, ci si aiuta fra di noi. Il problema è che ognuno ha il suo lavoro, è impegnato, siamo solo volontari. Ci sono moschee che sono organizzate meglio di noi, vengono anche pagati loro, come lavoro. Ma sono moschee grandi, come Milano, Torino. Ma sono lontane noi non abbiamo contatti.

**R:** Quindi sarebbe possibile però l'organizzazione è un po' difficile per gli impegni dei responsabili.

**I:** A noi piacerebbe rimanere anche così, tranquilli, da soli, nella nostra città. Siamo fra di noi, siamo le stesse persone, conosciuti da tanti anni. Così si va avanti, facciamo imparare ai nostri figli. Se si va avanti così è meglio, senza problemi, senza nulla. Per evitare anche problemi.

**R:** Un'ultima domanda. Per costruire la moschea avete chiesto offerte alle comunità musulmane in tutta Italia?

**I:** Sì sì. Abbiamo raccolto abbastanza in giro, qui in provincia ma anche fuori. Anche noi ... ognuno ha offerto una somma, tipo 1000, 2000 euro. Si diceva "guarda, in un anno do 2000 euro". Ogni mese si dava qualcosa per arrivare a 2000 euro. E grazie a Dio ce l'abbiamo fatta.

## Bibliografia

Agrò A. S., *Art. 3. Il principio di uguaglianza formale*, in Branca G. (a cura di), *Commentario della Costituzione. Principi fondamentali. Artt. 1-12*, Zanichelli – Società Editrice del Foro Italiano, Bologna – Roma 1975.

Allievi S., *Islam italiano. Viaggio nella seconda religione del paese*, Einaudi, Torino 2003.

Id., *Introduzione. Le moschee come posta in gioco*, in S. Allievi (a cura di), *Ma la moschea no ... I conflitti sui luoghi di culto islamici. Il contesto europeo, il caso italiano, le specificità del Nordest*, Edizioni La Gru, Padova 2012.

Allievi S., Dassetto F., *Il ritorno dell'Islam. I musulmani in Italia*, Edizioni lavoro, Roma 1993.

Aluffi Beck-Peccoz R., *Islam: unità e pluralità*, in Ferrari S. (a cura di), *Musulmani in Italia: la condizione giuridica delle comunità musulmane*, Il Mulino, Bologna 2000.

Angelucci A., *L'associazionismo musulmano in Italia: una sfida per il diritto speciale di libertà religiosa*, tesi di dottorato, Università degli studi di Milano, a.a. 2011/2012, relatore A. Ferrari.

Bandera L., "Le fondazioni di comunità: uno sguardo d'insieme", in [www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it), 17 maggio 2012.

Id., *Le fondazioni di comunità: una nuova declinazione della filantropia*, in Maino F., Ferrera M. (a cura di), *Primo rapporto sul secondo welfare in Italia*, Centro di ricerca e documentazione Luigi Einaudi, Torino 2013.

Barillaro D., *Considerazioni preliminari sulle confessioni religiose diverse dalla cattolica*, II ed., Giuffrè editore, Milano 1968.

Benigni R., *Le organizzazioni musulmane a dimensione nazionale. Assetto giuridico ed azione, tra mimetismo, emersione del carattere culturale, rappresentatività di un Islam*

italiano, in Cardia C., Dalla Torre G. (a cura di), *Comunità islamiche in Italia – Identità e forme giuridiche*, Giappichelli, Torino 2015.

Biletta A., *Wakf*, in *Novissimo Digesto Italiano*, XX, 1975, rist. Torino 1982.

Bombardieri M., *Moschee d'Italia. Il diritto al luogo di culto. Il dibattito sociale e politico*, EMI, Bologna 2011.

Bortoli L., "Ecco la legge "anti-moschee" alla veneta", in [www.difesapopolo.it](http://www.difesapopolo.it), 12 aprile 2016.

Botta R., *Manuale di diritto ecclesiastico. Valori religiosi e società civile*, Giappichelli, Torino 1994.

Camassa E., *Caratteristiche e modelli organizzativi dell'Islam italiano a livello locale: tra frammentarietà e mimetismo giuridico*, in Cardia C., Dalla Torre G. (a cura di), *Comunità islamiche in Italia – Identità e forme giuridiche*, Giappichelli, Torino 2015.

Cardia C., Dalla Torre G. (a cura di), *Comunità islamiche in Italia: identità e forme giuridiche*, Giappichelli, Torino 2015.

Casuscelli G., *Le proposte d'intesa e l'ordinamento giuridico italiano. Emigrare per Allah/emigrare con Allah*, in Ferrari S. (a cura di), *Musulmani in Italia. La condizione giuridica delle comunità islamiche*, il Mulino, Bologna 2000.

Cecchini A., "L'imam vuole la moschea. «Ci serve un luogo di culto»", in [www.iltirreno.gelocal.it](http://www.iltirreno.gelocal.it), 8 marzo 2010.

Cesare G., "Alfano sceglie i duri dell'Islam che dicono no ai valori italiani", in [www.ilgiornale.it](http://www.ilgiornale.it), 26 febbraio 2015.

Cilardo A., *Il diritto islamico e il sistema giuridico italiano. Le bozze di intesa tra la Repubblica italiana e le associazioni islamiche italiane*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli 2002.

Cimbalo G., *Art. 19 Costituzione*, in [www.unibo.it](http://www.unibo.it), 2012.

Id., *Il ritorno del waqf*, in Rivista telematica “Stato, chiese e pluralismo religioso”([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)) n. 14/2016.

COREIS, *L'intesa con l'Islam in Italia. La CO.RE.IS propone l'apertura di trattative con lo Stato*, in *Assadakah*, n. 5 Aprile 2000.

Cuciniello A., “Riunione del Consiglio per le relazioni con l'Islam italiano”, in [www.ismu.org](http://www.ismu.org), febbraio 2017.

D'Arienzo M., *I fondamenti religiosi della finanza islamica*, in Rivista telematica “Stato, chiese e pluralismo religioso”([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)) n. 25/ 2012.

Dassetto F., *La construction de l'Islam européen*, L'Harmattan, Parigi 1996.

De Götzen S., *Le “fondazioni legali” tra diritto amministrativo e diritto privato*, Giuffrè Editore, Milano 2011.

Ducellier A., Micheau F., *L'Islam nel Medioevo*, trad. it., Il Mulino, Bologna 2000.

Fabbri A., *L'utilizzo di immobili per lo svolgimento di attività di culto*, in Rivista telematica “Stato, chiese e pluralismo religioso” ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)) n. 40/2013.

Fachter W., *The Islamic Wakf*, 1971.

Feniello A., *Sotto il segno del leone. Storia dell'Italia musulmana*, Laterza, Bari 2011.

Ferrante M., *L'apporto del diritto canonico nella disciplina delle pie volontà fiduciarie testamentarie del diritto inglese*, Giuffrè Editore, Milano 2008.

Ferrari A., *L'intesa con l'Islam e la Consulta: osservazioni minime su alcune questioni preliminari*, in I. Zilio-Grandi (a cura di), *Il dialogo delle leggi. Ordinamento giuridico italiano e tradizione giuridica islamica*, Marsilio, Venezia 2006.

Id., *La libertà religiosa in Italia. Un percorso incompiuto*, Carocci, Roma 2012.

Id., *La proposta di legge in materia di libertà religiosa nei lavori del gruppo di studio Astrid. Le scelte di fondo*, in Rivista telematica "Stato, chiese e pluralismo religioso" ([www.statoechiесе.it](http://www.statoechiесе.it)), n. 20/2017.

Ferrari Bravo P., *Fondazioni di comunità alla luce della Riforma del Terzo Settore*, in Assifero ([www.assifero.org](http://www.assifero.org)), Guida sulle fondazioni di comunità, Roma 2017.

Ferrari S., *Perché è necessaria una legge sulla libertà religiosa? Profili e prospettive di un progetto di legge in Italia*, in Rivista telematica "Stato, chiese e pluralismo religioso" ([www.statoechiесе.it](http://www.statoechiесе.it)), n. 21/2017.

Finocchiaro F., *Diritto ecclesiastico*, ediz. compatta, aggiornamento a cura di Bettini A. e Lo Castro G., Zanichelli, Bologna 2012.

Id., *Art. 8*, in Branca G. (a cura di), *Commentario della Costituzione. Principi fondamentali. Artt. 1-12*, Zanichelli – Società Editrice del Foro Italiano, Bologna – Roma 1975.

Fiorentini S., *La libertà di religione e di convinzioni (art. 19)*, in Casuscelli G. (a cura di), *Nozioni di diritto ecclesiastico*, V edizione, Giappichelli, Torino 2012.

Id., *Il divieto di discriminazione degli enti ecclesiastici (art. 20)*, in Casuscelli G. (a cura di), *Nozioni di diritto ecclesiastico*, V edizione, Giappichelli, Torino 2012.

Galgano, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, Zanichelli, Bologna 1967.

Gismondi P., *Lezioni di diritto ecclesiastico. Stato e confessioni religiose*, III ed., Giuffrè editore, Milano 1975.

Guolo R., *La rappresentanza dell'Islam italiano e la questione delle intese*, in S. Ferrari (a cura di), *Musulmani in Italia. La condizione giuridica delle comunità islamiche*, Il Mulino, Bologna 2000.

Iorio G., *Le trasformazioni eterogenee e le fondazioni*, Giuffrè Editore, Milano 2010.

Lillo P., *Pluralismo giuridico e libertà confessionali*, in Rivista telematica “Stato, chiese e pluralismo confessionale” ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), n. 40/2016.

Long G., *Le confessioni religiose «diverse dalla cattolica». Ordinamenti interni e rapporti con lo Stato*, il Mulino, Bologna 1991.

Mancini G., “Dopo 262 anni Livorno ritrova la moschea”, in [www.iltirreno.gelocal.it](http://www.iltirreno.gelocal.it), 18 novembre 2012.

Mancuso A. S., *La presenza islamica in Italia: forme di organizzazione, profili problematici e rapporti con le Istituzioni*, in Rivista telematica “Stato, chiese e pluralismo confessionale” ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), n. 32/2012.

Mervin S., *L'Islam. Fondamenti e dottrine*, Bruno Mondadori, Milano 2004.

Mortati C., *Istituzioni di diritto pubblico*, II, CEDAM, VII ed., Padova 1969.

Moual K., “Ombre sul finanziamento delle moschee in Italia”, in [www.ilsole24ore.com](http://www.ilsole24ore.com), 19 marzo 2010.

Musselli L., *Laicità dello Stato e libertà di religione nella Costituzione e nell'ordinamento italiano*, in Zilio-Grandi I. (a cura di), *Il dialogo delle leggi. Ordinamento giuridico italiano e tradizione giuridica islamica*, Marsilio, Venezia 2006.

Napolitano P., “No alla moschea: «regaleremo salumi e carne di maiale»”, in [www.iltirreno.gelocal.it](http://www.iltirreno.gelocal.it), 13 settembre 2010.

Id., “«Una protesta razzista». Il centro islamico e la carne di maiale del MAT”, in [www.iltirreno.gelocal.it](http://www.iltirreno.gelocal.it), 14 settembre 2010.

Nivarra L., Ricciuto V., Scognamiglio C., *Diritto privato*, III ed., Giappichelli, Torino 2015.

Oliosì F., *La questione dei luoghi di culto islamici nell'ordinamento italiano: alla ricerca di un porto sicuro*, in C. Cardia, G. Dalla Torre (a cura di), *Comunità islamiche in Italia – Identità e forme giuridiche*, Giappichelli Editore, Torino 2015.

Pacini A., *I musulmani in Italia. Dinamiche organizzative e processi di interazione con la società e le istituzioni italiane*, in S. Ferrari (a cura di), *Musulmani in Italia. La condizione giuridica delle comunità islamiche*, Il Mulino, Bologna 2000.

Pasca E., "Al Viminale un nuovo Comitato per l'Islam italiano", in [www.stranieriinitalia.it](http://www.stranieriinitalia.it), 11 febbraio 2010.

Pasquali Cerioli J., *La tutela della libertà religiosa nella Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo*, in Rivista telematica "Stato, chiese e pluralismo religioso" ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), gennaio 2011.

Id., *I principi e gli strumenti del pluralismo confessionale (artt. 7 e 8)*, in Casuscelli G. (a cura di), *Nozioni di diritto ecclesiastico*, V edizione, Giappichelli, Torino 2012.

Pelliccia R., *L'istituto del waqf nel diritto islamico*, in "Diritto e religioni", vol. VI, n. 2/2011.

Propersi A., Rossi G., *Gli enti non profit*, XVIII ed., il Sole 24 ORE S.p.A., Milano 2007.

Rimoldi T., *Le organizzazioni internazionali per la tutela della libertà religiosa: l'ONU e il Consiglio d'Europa*, in Long G. (a cura di), *Libertà religiosa e minoranze*, Claudiana, Torino 2007.

Roppo V., *Diritto privato*, Giappichelli, Torino 2010.

Saint-Blancat C., *L'Islam in Italia. Una presenza plurale*, Edizioni lavoro, Roma 1999.

Santoro R., *Le pie fondazioni tra diritto canonico e diritto islamico*, in Fuccillo A., *I mercanti nel tempio. Economia, diritto e religione*, Giappichelli, Torino 2011.

Scarabel A., *Il sufismo. Storia e dottrina*, Carocci 2007.

Sepio G., *Enti filantropici tra Riforma del Terzo Settore e nuovo regime fiscale*, in Assifero ([www.assifero.org](http://www.assifero.org)), *Guida sulle fondazioni di comunità*, Roma 2017.

Toscano M., *La libertà religiosa "organizzata" nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo: prime linee di lettura*, in Rivista telematica "Stato, chiese e pluralismo religioso" ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), marzo 2008.

Vercellin G., *Istituzioni del mondo musulmano*, Einaudi, Torino 1995.

Villanueva Collao V., *Il Waqf: Charitable trust dei modelli islamici*, in "Trusts e attività fiduciarie", vol. XIV, n. 3/2013.

Vitali E., Chizzoniti A., *Manuale breve di diritto ecclesiastico*, X edizione, Giuffrè Editore, Milano 2015.

Zaccaria R., *Le intese tra lo Stato e le confessioni non cattoliche*, in [www.robortozaccaria.it](http://www.robortozaccaria.it), 2009.

Zannotti L., *La costruzione di una moschea: l'esempio di Colle Val d'Elsa*, in Rivista telematica "Stato, chiese e pluralismo religioso" ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)) n. 33 del 2014.

Zoppini A., *Problemi e prospettive per una riforma delle associazioni e delle fondazioni di diritto privato*, testo della relazione presentata al convegno "Per una riforma del diritto di associazioni e fondazioni", Roma, 19-20 gennaio 2005.

"Islam. A Livorno tutto pronto per la nuova moschea", in [www.stranieriinitalia.it](http://www.stranieriinitalia.it), 2 maggio 2012.

"Moschea per la comunità livornese", in [www.stranieriinitalia.it](http://www.stranieriinitalia.it), 31 dicembre 2011.

"Sostegno alla comunità musulmana livornese dal vicario della Diocesi", in [www.minareti.it](http://www.minareti.it).

“La comunità islamica: «moschea in città»”, in [www.lanazione.it](http://www.lanazione.it), 12 settembre 2010.

“Moschea: parla l’imam «Nel mio centro combatto il fanatismo»”, in [www.lanazione.it](http://www.lanazione.it), 16 marzo 2010.

## Sitografia

<http://presidenza.governo.it/>

<http://www.coreis.it/>

<http://umislaminitalia.blogspot.it/>

[http://www.cesnur.org/religioni\\_italia/](http://www.cesnur.org/religioni_italia/)

<http://www1.interno.gov.it/>

<http://www.gazzettaufficiale.it/>

<http://www.interno.gov.it/>

<http://legislature.camera.it/>

<http://www.arab.it/>

<https://www.lanazione.it/>

<http://www.nev.it/>

<http://www.statoechiese.it/>

<http://referenceworks.brillonline.com/>

<http://centroislamico.it/centro/biogr/shwaima.html>

<http://www.assifero.org/>

<http://www.robtozaccaria.it/>

<http://www.stranieriitalia.it/>

<http://www.ilsole24ore.com/>

<http://www.ismu.org/>

<http://www.unibo.it/>

<http://www.ilgiornale.it/>

<http://www.iltirreno.gelocal.it/>

<http://www.difesapopolo.it/>

<http://www.secondowelfare.it/>