

N. 2976-486-1570-3421-A

# CAMERA DEI DEPUTATI

---

## PROPOSTE DI LEGGE

N. 2976, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**GARNERO SANTANCHÈ, BRUNETTA, FEDRIGA, LA RUSSA, GIORGIA MELONI, ABRIGNANI, BIANCOFIORE, CENTEMERO, GREGORIO FONTANA, GIAMMANCO, GUIDESI, LONGO, MOLteni, MOTTOLA, OCCHIUTO, PALESE, PALMIERI, PICCHI, PRESTIGIACOMO, RAVETTO, RONDINI, SANTELLI, SQUERI**

---

Istituzione del Registro pubblico delle moschee e dell'Albo nazionale degli *imam*

---

*Presentata il 19 marzo 2015*

---

N. 486, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CAPARINI, GIANLUCA PINI, GIOVANNI FAVA, MOLteni, FEDRIGA, MATTEO BRAGANTINI, GRIMOLDI, ALLASIA, ATTAGUILE, BORGHESI, BUSIN, CAON, GUIDESI, MARCOLIN, PRATAVIERA, RONDINI**

---

Disposizioni concernenti la realizzazione di nuovi edifici destinati all'esercizio dei culti ammessi

---

*Presentata il 22 marzo 2013*

---

---

**NOTA:** La I Commissione permanente (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni), il 21 novembre 2017, ha deliberato di riferire in senso contrario sulla proposta di legge n. 2976. In pari data, la Commissione ha chiesto di essere autorizzata a riferire oralmente.  
Per i testi delle proposte di legge nn. 486, 1570 e 3421 si vedano i relativi stampati.

N. 1570, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MOLTENI, ALLASIA, ATTAGUILE, BORGHESI, MATTEO BRAGANTINI,  
BUONANNO, BUSIN, CAPARINI, GRIMOLDI, GUIDESI, INVERNIZZI,  
MARCOLIN, GIANLUCA PINI, PRATAVIERA, RONDINI**

Disposizioni e delega al Governo in materia di disciplina della  
realizzazione di nuovi edifici destinati all'esercizio dei culti am-  
messi

Presentata l'11 settembre 2013

**n. 3421, d'iniziativa del deputato PALMIZIO**

Istituzione dell'Albo nazionale degli *imam*

Presentata l'11 novembre 2015

(Relatore per la maggioranza: **LATTUCA**)

## PARERE DELLA II COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

La II Commissione,

esaminato il provvedimento in oggetto;

premesso che:

la proposta di legge in discussione si prefigge l'obiettivo di disciplinare la costituzione di moschee e l'attività degli imam;

a tal fine, il provvedimento prevede l'istituzione di un registro pubblico delle moschee in Italia, alla cui iscrizione provvede il Ministro dell'interno, previa verifica degli elementi e della documentazione da parte della prefettura competente per territorio (articoli da 2 a 5), nonché il controllo da parte del prefetto sulle stesse moschee registrate, anche con riguardo alle attività compiute al loro interno (articolo 6);

è, inoltre, prevista l'istituzione dell'albo nazionale degli imam, la cui iscrizione è disposta dal Ministero dell'interno a seguito dell'accertamento dei requisiti necessari (articoli 7 e 8), e di una Commissione per l'albo degli imam che, tra i vari compiti, rilascia l'attestato di idoneità necessario per presentare l'istanza di iscrizione al medesimo albo (articolo 9);

rilevato che:

i rapporti tra lo Stato e le confessioni religiose non cattoliche sono disciplinati dall'articolo 8 della Costituzione, che sancisce il principio di eguale libertà di tutte le confessioni religiose. Tale articolo riconosce alle confessioni non cattoliche l'autonomia organizzativa sulla base di propri statuti, a condizione che questi non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano. È posto, inoltre, il principio secondo il quale i rapporti delle confessioni con lo Stato sono regolati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze;

relativamente alle associazioni islamiche, ad oggi, non sono state avviate trattative per la conclusione di intese;

per le confessioni prive di intesa, come quella islamica, trova applicazione la legge n. 1159 del 1929 (legge sui culti ammessi) e il relativo regolamento di attuazione (R.D. 289/1930);

in particolare, la legge del 1929 si fonda sul principio dell'ammissione dei culti diversi dalla religione cattolica « purché non professino principi e non seguano riti contrari all'ordine pubblico e al buon costume »;

entro tali limiti, pertanto, viene affermata la libertà di culto in tutte le sue forme, anche pubbliche, e l'eguaglianza dei cittadini, qualunque sia la religione dagli stessi professata;

considerato che:

i dati individuali in materia di religione godono di una tutela rafforzata (dati c.d. sensibili) ai sensi dell'articolo 4 del Codice in

materia di protezione dei dati personali di cui al decreto legislativo n. 196 del 2003, che richiama espressamente « le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere » e « l'adesione ad associazioni od organizzazioni a carattere religioso »;

la Convenzione CEDU, rispettivamente agli articoli 9 e 14, prevede la libertà di coscienza e di religione e il principio di non discriminazione;

in tale contesto la giurisprudenza della Corte EDU si è pronunciata diverse volte su doglianze di lesione del diritto di cui all'articolo 9 per provvedimenti nazionali volti a limitare le manifestazioni di carattere religioso;

ritenuto, quindi, di non valutare nel merito i profili, sia pure marginali, di stretta competenza, in ragione dell'evidente incompatibilità del complessivo impianto del provvedimento sia con i principi espressi dalla Corte Costituzionale (sentenze n. 195 del 1993 e n. 346 del 2002) e dalla Corte EDU in materia di libertà religiosa, sia con la disciplina in materia di protezione dei dati personali,

esprime

#### PARERE CONTRARIO

#### PARERE DELLA VII COMMISSIONE PERMANENTE

(CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE)

La VII Commissione,

esaminato, nella seduta del 21 novembre 2017, l'atto Camera 2976 Garnero Santanchè, recante Istituzione del Registro pubblico delle moschee e dell'Albo nazionale degli *imam*, il quale appare imperniato su due capisaldi: il censimento delle moschee, da un lato, e l'istituzione dell'albo degli *Imam* sotto uno stringente controllo pubblico (in particolare, del Ministero dell'Interno), dall'altro;

udita la relazione dell'on. Iori;

considerato che la proposta di legge prevede, tra l'altro, una Commissione che stabilisce i criteri di valutazione per stabilire se gli aspiranti *imam* abbiano un sufficiente livello di istruzione e rilascia loro l'attestato di idoneità necessario per presentare istanza di iscrizione all'albo;

ritenuto anche che l'articolo 10 della proposta in esame prevede l'istituzione di appositi corsi di formazione e studio, presso le facoltà di lettere e filosofia con specializzazione in storia e civiltà orientali, nei principali atenei italiani. I corsi sembrerebbero destinati a tutti coloro che presentano richiesta di iscrizione all'albo, in quanto la loro frequentazione (e il superamento con verifica finale) è indispensabile per il rilascio dell'attestato da parte della Commissione che certifica

l' idoneità dell'interessato a svolgere la funzione di *imam*. Le modalità di svolgimento dei corsi sono definite nell'ambito dei servizi didattici integrativi attivati dalle università ai sensi del comma 2, della legge n. 341 del 1990. La materia dei rapporti tra lo Stato e le confessioni religiose rientra nella competenza legislativa esclusiva statale, ai sensi del secondo comma dell'articolo 117 Cost. Le misure che la proposta mira a introdurre nell'ordinamento giuridico richiamano, tra l'altro, il rispetto dell'articolo 19 della Costituzione, che consacra il valore inviolabile della libertà religiosa, in relazione alla quale la Corte costituzionale ha avuto modo di precisare che l'intervento dei pubblici poteri deve uniformarsi al principio supremo della laicità dello Stato, che implica la sua piena garanzia da parte dello Stato medesimo, in un regime di pluralismo confessionale e culturale;

osservato che la materia ha un impatto anche in termini di compatibilità con l'ordinamento della Convenzione EDU, venendo in rilievo essenzialmente due profili: l'articolo 9, che prevede la libertà di coscienza e di religione; l'articolo 14, che prevede il principio di non discriminazione. Con riguardo al primo aspetto, la giurisprudenza della Corte EDU si è pronunciata a più riprese su doglianze di lesione di tale diritto per provvedimenti nazionali volti a limitare manifestazioni di carattere religioso;

valutato che, certamente, l'aspetto culturale e di confronto interreligioso è cruciale per la prevenzione della radicalizzazione e, in ultima istanza, del terrorismo islamico e che occorre evitare che idee estremistiche e intolleranti siano veicolate agli immigrati di giovane e giovanissima età. Per converso, è evidente che questi scopi devono essere perseguiti a scuola e con l'integrazione; non possono, invece, essere raggiunti proficuamente con modalità di tipo verticistico e poliziesco. La libertà costituzionale del credo religioso non tollera, infatti, la previa abilitazione al sacerdozio controllata dall'autorità pubblica. Ciò deriva tanto dalla laicità dello Stato, come sopra ricordato, il quale non può pretendere di stabilire i contenuti del culto, attraverso la formazione di chi lo amministra; quanto dal pluralismo confessionale e culturale, il quale diffida a sua volta di qualsivoglia discriminazione basata unicamente sul credo. Gli elementi di illegittimità della proposta di legge si concentrano, quindi, sia nel concetto in sé dell'abilitazione per lo svolgimento della funzione di *imam*, sia nella composizione della Commissione, che vede una partecipazione molto rilevante dell'autorità di pubblica sicurezza, quasi a implicare il pregiudizio dell'intrinseca connotazione violenta e pericolosa della religione musulmana,

esprime

PARERE CONTRARIO

\_\_\_\_\_

## TESTO

DELLA PROPOSTA DI LEGGE N. 2976

—

## ART. 1.

*(Finalità).*

1. Al fine di salvaguardare l'identità e il ruolo delle moschee e degli *imam* in Italia, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 3, 8, 19 e 20 della Costituzione, nonché per assicurare il rispetto delle esigenze di trasparenza e di sicurezza sono istituiti il Registro pubblico delle moschee e l'Albo nazionale degli *imam*.

## ART. 2.

*(Registro pubblico delle moschee).*

1. È istituito presso il Ministero dell'interno il Registro pubblico delle moschee presenti nel territorio nazionale, di seguito denominato « Registro ».

2. Coloro che esercitano la funzione di *imam* o sono comunque responsabili della direzione del luogo di culto chiedono al Ministro dell'interno l'iscrizione della moschea nel Registro, mediante apposita domanda presentata alla prefettura-ufficio territoriale del Governo competente per il territorio in cui è ubicato il luogo di culto, secondo le modalità stabilite dalla presente legge.

3. Con regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera *b*), della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della giustizia, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabilite le ulteriori norme necessarie per la sua attuazione.

## ART. 3.

*(Domanda di iscrizione nel Registro).*

1. La domanda di iscrizione nel Registro, corredata della documentazione edilizia e catastale relativa all'immobile adibito a luogo di culto, del piano economico-

## TESTO

DELLA COMMISSIONE

—

*La Commissione propone la reiezione della proposta di legge.*

finanziario per la sua gestione e dell'elenco degli eventuali finanziatori italiani ed esteri, deve essere sottoscritta, con firma autenticata da un notaio, da chi esercita la funzione di *imam* o è responsabile della direzione del luogo di culto ed essere accompagnata dalle firme autenticate di un numero di aderenti al culto nella misura del 5 per cento del numero delle persone professanti la religione musulmana legalmente residenti nella provincia.

2. La domanda di iscrizione deve contenere, a pena di nullità:

a) l'indicazione della denominazione e della sede della moschea;

b) l'indicazione della natura giuridica del soggetto che la gestisce;

c) la dichiarazione di chi esercita la funzione di *imam* o è responsabile della direzione del luogo di culto, attestante il possesso della cittadinanza italiana e il domicilio in Italia;

d) l'elenco della documentazione allegata.

3. Alla domanda di iscrizione sono allegate:

a) una relazione contenente:

1) l'esposizione dei principi religiosi cui si ispira l'attività svolta all'interno della moschea;

2) l'indicazione, qualora i principi religiosi comportino, oltre che l'esercizio di riti, anche attività di insegnamento (madrasa), delle materie e dei principi oggetto dell'insegnamento;

3) qualora sia prevista la presenza di un soggetto che esercita la funzione di *imam* o funzioni analoghe, le generalità del titolare;

4) l'autorità religiosa da cui l'ente dipende;

5) l'elenco delle altre sedi italiane ed estere con i nomi dei responsabili;

6) la consistenza numerica dei fedeli;

b) copia dell'atto o del contratto relativo alla disponibilità della sede. La disponibilità dei locali deve essere garantita per un congruo periodo di tempo;

c) dichiarazione bancaria o di un istituto di credito comprovante la consistenza del patrimonio mobiliare eventualmente a disposizione del luogo di culto.

4. La domanda è soggetta all'imposta di bollo ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642.

#### ART. 4.

*(Istruttoria sulle domande di iscrizione nel Registro).*

1. La prefettura-ufficio territoriale del Governo cura l'istruttoria della domanda di iscrizione nel Registro, assumendo i pareri e le informazioni degli organi di pubblica sicurezza.

2. In particolare, la prefettura — ufficio territoriale del Governo, anche avvalendosi di personale tecnico di altre amministrazioni pubbliche:

a) verifica le condizioni di solidità, di sicurezza e di igiene dei locali e indica le misure e le cautele eventualmente ritenute necessarie;

b) verifica la conformità alle disposizioni vigenti e la visibilità delle scritte e degli avvisi per il pubblico prescritti per la sicurezza e per l'incolumità pubblica;

c) esprime parere motivato sull'impatto sociale derivante dall'autorizzazione all'iscrizione nel Registro.

3. Per i locali aventi capienza complessiva pari o inferiore a 200 persone, le verifiche e gli accertamenti di cui al comma 2 sono sostituiti, ferme restando le disposizioni sanitarie vigenti, da una relazione tecnica di un professionista iscritto all'albo degli ingegneri, degli architetti, dei periti industriali o dei geometri, che attesta la rispondenza del locale alle regole tecniche



stabilite con decreto del Ministro dell'interno.

ART. 5.

*(Requisiti per l'iscrizione nel Registro).*

1. Il prefetto, accertata la regolarità della domanda di iscrizione nel Registro e verificato l'esito favorevole di tutti gli accertamenti prescritti dalla presente legge, propone al Ministro dell'interno l'iscrizione della moschea nel Registro.

2. Il Ministro dell'interno dispone l'iscrizione nel Registro se sono rispettate tutte le condizioni stabilite dalla presente legge e se la moschea è realizzata nel rispetto dei piani urbanistici approvati dal comune nel cui territorio essa è ubicata.

ART. 6.

*(Adempimenti successivi all'iscrizione nel Registro).*

1. Il prefetto, mediante gli organi di pubblica sicurezza, vigila sullo svolgimento delle attività compiute all'interno della moschea, segnala le variazioni di chi esercita la funzione di *imam* o funzioni analoghe presso la medesima e comunica i fatti di particolare importanza al Ministro dell'interno. Cura altresì il controllo periodico sull'osservanza delle norme e delle cautele imposte e sul regolare funzionamento dei meccanismi di sicurezza, segnalando all'autorità competente le eventuali carenze.

2. Chi esercita la funzione di *imam* o il responsabile della direzione del luogo di culto presenta annualmente il bilancio della gestione economico-finanziaria della moschea e l'aggiornamento dell'elenco degli eventuali finanziatori italiani ed esteri, debitamente documentato, presso la prefettura-ufficio territoriale del Governo competente per territorio, che ne cura la trasmissione al Ministro dell'interno.

3. Ove per qualsiasi causa cambi il titolare della funzione di *imam* o il responsabile della direzione del luogo di culto, il subentrante deve presentare al prefetto, entro le successive quarantotto ore, la do-

cumentazione attestante il possesso dei requisiti previsti dalla presente legge.

4. Il prefetto, qualora la moschea abbia cessato di possedere uno dei requisiti o non sia stato adempiuto uno degli obblighi previsti dalla presente legge, propone al Ministro dell'interno la revoca dell'iscrizione e, nei casi di particolare gravità, dispone provvisoriamente la chiusura del luogo di culto in attesa della decisione del Ministro.

ART. 7.

(Albo nazionale degli imam).

1. È istituito, presso il Ministero dell'interno, l'Albo nazionale degli *imam*, di seguito denominato « Albo ».

2. Chi intende esercitare la funzione di *imam* o funzioni analoghe chiede l'iscrizione all'Albo presentando domanda al Ministro dell'interno tramite la prefettura-ufficio territoriale del Governo competente per il luogo di residenza. L'iscrizione è obbligatoria ed è subordinata al possesso dei seguenti requisiti:

- a) residenza e domicilio in Italia;
- b) conoscenza della lingua italiana;
- c) maggiore età;
- d) assenza di sentenze di condanna definitiva, pronunziate o riconosciute in Italia, per delitti non colposi punibili con la reclusione non inferiore nel massimo a tre anni, o di sottoposizione a procedimento penale per i medesimi reati;
- e) sufficiente livello di istruzione, preparazione, competenza ed esperienza coerenti con il profilo da ricoprire, secondo i criteri di valutazione stabiliti dalla Commissione per l'Albo degli *imam* di cui all'articolo 9;
- f) conoscenza e condivisione dei principi ispiratori del processo di integrazione delle comunità di immigrati di fede musulmana nella comunità nazionale italiana;
- g) conoscenza e condivisione dei diritti e dei doveri contenuti nella Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione elaborata dalla Consulta per l'Islam italiano di

cui al decreto del Ministro dell'interno 10 settembre 2005, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 250 del 26 ottobre 2005;

h) attestato di idoneità rilasciato dalla Commissione per l'Albo degli *imam* di cui all'articolo 9.

3. Ai fini dell'iscrizione all'Albo, il prefetto, mediante gli organi di pubblica sicurezza, verifica, in particolare, l'estraneità del richiedente a ogni collegamento con organizzazioni terroristiche ovvero legate o contigue al terrorismo.

4. In qualsiasi momento il prefetto, mediante gli organi di pubblica sicurezza, può verificare il possesso dei requisiti previsti dalla presente legge da parte di un soggetto iscritto all'Albo. In caso di mancanza dei requisiti, il prefetto ne informa il Ministro dell'interno e chiede la revoca dell'iscrizione all'Albo.

#### ART. 8.

*(Sospensione o revoca dell'iscrizione all'Albo).*

1. Nel caso in cui chi è iscritto all'Albo sia imputato per un delitto non colposo, punibile con la reclusione non inferiore nel massimo a tre anni, il prefetto della provincia in cui è stato commesso il reato chiede al Ministro dell'interno di sospendere l'iscrizione all'Albo.

2. Nei casi in cui il comportamento di chi è iscritto all'Albo costituisca minaccia per l'ordine pubblico e la sicurezza dei cittadini, tenuto anche conto di eventuali procedimenti penali in corso, il prefetto competente chiede al Ministro dell'interno di revocare l'iscrizione all'Albo.

3. La revoca dell'iscrizione comporta l'impossibilità definitiva di presentare nuova richiesta di iscrizione all'Albo.

#### ART. 9.

*(Commissione per l'Albo degli imam).*

1. Presso il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca è istituita la Commissione per l'Albo degli *imam*, di se-

guito denominata « Commissione », competente per tutte le questioni concernenti la formazione e la tenuta dell'Albo. La Commissione collabora con le istituzioni e con le autorità accademiche delle maggiori università dei Paesi arabi dell'area del mare Mediterraneo.

2. La Commissione ha carattere inter-religioso ed è composta da dieci membri nominati per metà dal Ministro dell'interno e per metà dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Il presidente è eletto dalla Commissione tra i membri nominati dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Il Ministro dell'interno può disporre lo scioglimento della Commissione in caso di impossibilità di funzionamento o per gravi mancanze nell'esercizio delle funzioni ad essa attribuite.

3. La Commissione ha il compito di:

a) esaminare le domande di iscrizione all'Albo ed esprimere parere su di esse al Ministro dell'interno;

b) promuovere iniziative atte a elevare la qualificazione e l'aggiornamento degli *imam* iscritti all'Albo e favorire il dialogo e la collaborazione con i responsabili delle moschee e con le comunità degli immigrati di religione musulmana.

#### ART. 10.

*(Corsi di formazione e di studio).*

1. Per chi esercita la funzione di *imam* o funzioni analoghe, senza essere in possesso dei requisiti di cui alle lettere e), f), g) e h) del comma 2 dell'articolo 7, e per coloro che intendono esercitare le funzioni di *imam*, sono istituiti appositi corsi di formazione e di studio presso le facoltà di lettere e filosofia delle principali università presso cui esistano corsi di specializzazione in storia e civiltà orientali.

2. I criteri e le modalità per disciplinare e razionalizzare l'accesso ai corsi di cui al comma 1, anche con riferimento alla disponibilità di strutture, attrezzature e servizi, nonché al numero dei docenti e alla qualità dell'offerta didattica, sono determinati ai sensi della legge 19 novembre 1990,

n. 341, d'intesa con la Commissione e in accordo con le università interessate.

3. Al termine del corso di formazione e di studio, l'università trasmette l'attestato di cui all'articolo 6, comma 3, della legge 19 novembre 1990, n. 341, con l'indicazione delle ore di frequenza e della verifica finale delle competenze acquisite, alla Commissione, che provvede a rilasciare un attestato con il quale certifica l'idoneità del titolare all'esercizio della funzione di *imam* nelle moschee italiane.

ART. 11.

*(Norma transitoria).*

1. I soggetti ai quali si applica la presente legge, entro tre mesi dalla data della sua entrata in vigore, provvedono agli adempimenti di cui all'articolo 2 ed entro sei mesi dalla stessa data adeguano i rispettivi edifici di culto e nominano i responsabili ai sensi delle disposizioni della presente legge.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



\*17PDL0056560\*