



Senato della Repubblica  
XIX Legislatura

Fascicolo Iter  
**DDL S. 707**

Disposizioni sulla formazione e sull'attività degli imam e istituzione del Consiglio nazionale degli  
imam

# Indice

1. DDL S. 707 - XIX Leg.....	1
1.1. Dati generali .....	2
1.2. Testi .....	3
1.2.1. Testo DDL 707 .....	4

# 1. DDL S. 707 - XIX Leg.

# 1.1. Dati generali

[collegamento al documento su www.senato.it](#)

Disegni di legge

Atto Senato n. 707

**XIX Legislatura**

- [Dati generali](#)
- [Testi ed emendamenti](#)

---

Disposizioni sulla formazione e sull'attività degli imam e istituzione del Consiglio nazionale degli imam

---

Iter

**13 luglio 2023:** assegnato (non ancora iniziato l'esame)

**Successione delle letture parlamentari**

**S.707**

**assegnato (non ancora iniziato l'esame)**

---

Iniziativa Parlamentare

[Gianluca Cantalamessa \(LSP-PSd'Az\)](#)

Cofirmatari

[Mara Bizzotto \(LSP-PSd'Az\)](#), [Giorgio Maria Bergesio \(LSP-PSd'Az\)](#), [Maria Cristina Cantu' \(LSP-PSd'Az\)](#), [Massimo Garavaglia \(LSP-PSd'Az\)](#), [Daisy Pirovano \(LSP-PSd'Az\)](#), [Nicoletta Spelgatti \(LSP-PSd'Az\)](#)

Natura

ordinaria

Presentazione

Presentato in data **17 maggio 2023**; annunciato nella seduta n. 69 del 18 maggio 2023.

Classificazione TESEO

CHIESE ED EDIFICI DI CULTO, ECCLESIASTICI E MINISTRI DEL CULTO, ISLAMISMO

Articoli

LIBERTA' RELIGIOSA (Art.1), LINGUA ITALIANA (Artt.2, 5), DIPLOMI E TITOLI DI STUDIO (Art.2), OBBLIGHI (Artt.3, 4, 6), COMMISSIONI E ORGANI CONSULTIVI (Art.4), MINISTERO DELL' INTERNO (Art.4), DIVIETI (Art.4), MAGGIORE ETA' (Art.5), CITTADINI ITALIANI (Art.5), LIMITI E VALORI DI RIFERIMENTO (Art.6), PENE PECUNIARIE (Art.6)

Assegnazione

Assegnato alla **1<sup>a</sup> Commissione permanente (Affari Costituzionali)** in sede redigente il 13 luglio 2023. Annuncio nella seduta n. 87 del 13 luglio 2023.

Parere delle commissioni 2<sup>a</sup> (Giustizia), 5<sup>a</sup> (Bilancio), 7<sup>a</sup> (Cultura, istruzione)

## 1.2. Testi

## 1.2.1. Testo DDL 707

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Senato della Repubblica XIX LEGISLATURA

N. 707

### DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **CANTALAMESSA , BIZZOTTO , BERGESIO , CANTÙ , GARAVAGLIA , PIROVANO e SPELGATTI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 MAGGIO 2023

Disposizioni sulla formazione e sull'attività degli *imam* e istituzione del Consiglio nazionale degli *imam*

Onorevoli Senatori. - Negli ultimi anni è emerso in modo sempre più insistente il problema relativo alla presenza e alla regolarizzazione delle moschee in Italia, in parte perché la popolazione musulmana residente nel nostro Paese è in crescita (al 1° gennaio 2021 è di 2.753.000 unità, 66.000 unità in più rispetto al 2020 (+2,5 per cento) e 129.000 in più rispetto al 2018 (+5 per cento) e in parte perché rimane sempre alto il livello di attenzione e controllo delle aggregazioni culturali islamiche per i possibili collegamenti a gruppi estremisti terroristici.

La moschea, per i mussulmani, non si limita ad essere un luogo destinato al culto per la preghiera, rivestendo anche il ruolo di scuola religiosa e principale punto di aggregazione e condivisione della comunità islamica per discutere dei problemi della vita pubblica, dalla politica alla giustizia.

Per quel tratto, assai parziale, che rende l'Islam definibile come « confessione religiosa », quale comunanza di un credo religioso, non si è finora realizzata una regolazione dei rapporti con lo Stato italiano mediante intesa, soprattutto perché le diverse comunità islamiche non hanno raggiunto un accordo fra loro. L'articolo 8 della Costituzione sancisce che le confessioni religiose siano egualmente libere davanti alla legge (primo comma). Inoltre prevede che le confessioni religiose diverse dalla cattolica abbiano diritto di organizzarsi secondo i propri statuti, in quanto non contrastanti con l'ordinamento giuridico italiano (secondo comma) e che i loro rapporti con lo Stato siano regolati sulla base di intese con le relative rappresentanze (terzo comma).

Ma, come è ben noto, l'Islam non è solo una religione, ma anche un sistema politico e culturale, una forma di organizzazione della società, in ultima analisi, una civiltà. Pertanto, quando si discute sull'opportunità di costruire una moschea o di concedere terreni a questo scopo, è necessario anzitutto considerare che la moschea non è una « chiesa » musulmana intesa esclusivamente come luogo di culto in cui si radunano fedeli che hanno diritto, nel rispetto del dettato costituzionale, a professare la propria religione, bensì un luogo che ha nell'Islam una specifica funzione civile e sociale con delle regole ben precise, e che quindi necessita di norme idonee per la sua disciplina nel nostro ordinamento. Una moschea è quindi una realtà multivalente - sia religiosa che politica e culturale - e, pertanto, non risulta appropriato fare riferimento alla libertà di costruire moschee e di non controllare la figura dell'*imam* guardando alla libertà religiosa sancita dall'articolo 8 della Costituzione italiana. Alla luce di queste considerazioni, la costruzione di moschee, contrariamente a quella della chiesa, può essere un atto politicamente ambivalente.

Gli islamici si radunano nella moschea a mezzogiorno per la preghiera pubblica, seguita dal *khutbah*, cioè il discorso o sermone, che non consiste nella predica come può essere intesa nel linguaggio proprio della religione cattolica. Nel *khutbah* vengono approfondite le questioni del periodo che si sta vivendo: politiche, sociali e morali. Il venerdì non è il giorno in cui non si lavora, come la domenica dei cristiani, ma il giorno in cui i musulmani si ritrovano insieme come comunità. Il *jihad*, cioè « la

guerra sul cammino di Dio » (*fi sabîl Allâh*), che obbliga ogni musulmano a difendere la comunità, è proclamato sempre nella moschea, durante il *khutbah* del venerdì. In alcuni Paesi musulmani, il testo del *khutbah* deve essere presentato prima alle autorità civili poiché gli *imam* (che presiedono le riunioni della comunità) sono funzionari statali.

L'*imam*, nella religione islamica, è colui che primeggia nella fede, è la guida della comunità e benché la concezione dell'imamato differisca nelle due anime dell'islam - sunnismo e sciismo - entrambe presenti in Italia, in tutte e due le accezioni l'*imam* riveste sia un ruolo religioso che politico, come nella natura intrinseca dell'Islam quale religione e progetto politico allo stesso tempo.

Il Ministero dell'interno ha rilevato oltre 1.200 luoghi dove le comunità islamiche si riuniscono, ma non si conosce il numero di *imam*. Risulta inoltre evidente, anche allo stesso Ministero, il legame che tali luoghi hanno con l'estero. Solo dal 2013 al 2017, la Fondazione caritatevole del Qatar ha investito 25 milioni di euro per i centri islamici in Italia. Molte associazioni musulmane hanno la propria sede presso appartamenti privati, negozi, garage e magazzini che non potrebbero venire utilizzati come moschee e che operano quindi al di fuori delle regole e delle leggi statali.

Le evidenze investigative e giudiziarie individuano nelle moschee il luogo privilegiato per la formazione dei nuovi terroristi islamici, e sono numerose le notizie di cronaca negli ultimi anni che hanno evidenziato come l'addestramento dei terroristi che hanno colpito in Europa sia avvenuto in Italia.

Le regioni più a rischio risultano la Lombardia e il Lazio e il triangolo pericoloso resta sempre quello costituito da Milano, Brescia e Bergamo. I centri islamici abusivi, però, si stanno insediando anche in provincia. In Lombardia, nel Lazio e nella Campania si è concentrato il 60 per cento delle 12.034 intercettazioni effettuate dal personale dell'antiterrorismo dal 2005 al 2017. Solo in Lombardia i « bersagli » sospetti monitorati, nello stesso periodo, sono stati 4.567. Regolarmente il Ministero dell'interno fornisce l'elenco delle moschee a rischio di radicalizzazione. Il Marocco, la Turchia e l'Arabia Saudita risultano essere i Paesi maggiormente interessati a finanziare l'Islam in Italia e a inviare *imam* nella nostra penisola.

Risulta evidente che se un *imam* viene finanziato da uno Stato estero, lo è in quanto dipendente di quel Governo straniero in Italia. Diventa urgente quindi regolarizzare tale figura in Italia, così come stanno facendo i Governi di tutta Europa.

Prima di tutto è importante ricordare che gli *imam*, generalmente, non padroneggiano la lingua italiana mentre appare indispensabile richiedere la conoscenza della lingua italiana a diversi livelli e il possesso di specifici requisiti prima di consentire loro di predicare nel nostro Paese. Il Consiglio nazionale degli *imam*, del quale il presente disegno di legge prevede l'istituzione, rappresenta una sorta di consiglio dell'ordine sul modello di quello degli avvocati e un organo di garanzia del loro operato. Nelle linee guida su « Moschee e *imam* in Italia » redatte dall'Unione delle comunità islamiche d'Italia (UCOII) sono degni di attenzione due articoli che, oltre a confermare, sintetizzano le considerazioni già riportate.

L'articolo XII recita così: « Per quanto riguarda il rapporto tra i dirigenti delle moschee o delle associazioni e l'*Imam*, si dovrebbe prestare attenzione a definire lo *status* sociale e giuridico dell'*Imam* stesso. In particolare, si dovrebbe provvedere ad una retribuzione adeguata, che consenta di poter svolgere l'incarico con la massima dedizione e disponibilità, ed evitare che l'*Imam* debba svolgere attività lavorative che possano svilire il suo ruolo all'interno ed all'esterno della comunità ». Continua, pertanto, il pericolo che gli *imam* possano essere stipendiati da Stati esteri o da organismi non bene definiti.

All'articolo XXII si legge: « Il fattore linguistico incide in modo determinante sulla qualità di un sermone. Sarà dunque un "khatib" migliore colui che conosce ed utilizza al meglio la lingua italiana, che è fondamentale al pari della lingua araba, necessaria per accedere alle fonti islamiche originali. Il Corano stesso ci avverte dell'importanza del linguaggio in questo senso, come nel versetto (Non inviammo alcun messaggero se non nella lingua del suo popolo, affinché li informasse. Allah svia chi vuole e guida chi vuole ed Egli è l'Eccelso, il Saggio) (Corano Ibrahim 4). Si raccomanda inoltre agli *Imam* di impegnarsi nello studio delle altre lingue, in aggiunta alla lingua italiana, che vengono parlate

nel contesto della realtà dei musulmani in Italia ».

A seguito anche di quanto disposto dalle citate linee guida dell'UCOII, il presente disegno di legge intende regolamentare, per la prima volta in Italia, la figura dell'*imam*, prevedendo, tra l'altro, l'obbligo della conoscenza della lingua italiana, al fine di monitorare l'eventuale diffusione di discorsi d'odio da parte degli stessi *imam* e di impedire che essi siano finanziati da Paesi esteri.

## DISEGNO DI LEGGE

### Art. 1.

(*Finalità*)

1. La presente legge reca disposizioni sulla formazione e sull'attività degli *imam* autorizzati a esercitare la loro funzione nel territorio nazionale, al fine di tutelare la libertà di culto e la sicurezza nazionale.

### Art. 2.

(*Requisiti per l'esercizio della funzione di imam*)

1. L'*imam* che intende esercitare la propria funzione nel territorio nazionale deve possedere un'adeguata conoscenza della lingua italiana non inferiore al livello B1 del Quadro comune europeo di riferimento per la conoscenza delle lingue (QCER).

2. L'*imam* che non ha sottoscritto l'accordo di integrazione previsto dall'articolo 4-bis del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e che non è titolare del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo di cui all'articolo 9 del medesimo testo unico è tenuto ad attestare il possesso di un titolo di studio rilasciato da un istituto di istruzione pubblico o privato riconosciuto dal Ministero dell'istruzione e del merito.

### Art. 3.

(*Obbligo di recitare il khutbah in italiano*)

1. Quanti esercitano la funzione di *imam* o sono responsabili della direzione di una moschea o di un centro islamico hanno l'obbligo di recitare il *khutbah*, o sermone, in italiano.

### Art. 4.

(*Istituzione del Consiglio nazionale degli imam*)

1. Presso il Ministero dell'interno è istituito il Consiglio nazionale degli *imam*, di seguito denominato « Consiglio nazionale ».

2. I soggetti che esercitano la funzione di *imam*, ovvero che sono responsabili della direzione di una moschea o di un centro culturale islamico, sono tenuti a richiedere al Ministro dell'interno l'iscrizione al Consiglio nazionale mediante apposita domanda presentata alla prefettura-Ufficio territoriale del Governo competente per il territorio in cui è situata la moschea o il centro culturale, secondo le modalità stabilite dalla presente legge, pena il divieto di esercitare l'imamato o di presiedere la preghiera e il *khutbah*.

### Art. 5.

(*Domanda di iscrizione al Consiglio nazionale*)

1. La domanda di iscrizione al Consiglio nazionale deve contenere, a pena di nullità, dichiarazioni riguardanti:

- a) la conoscenza della lingua italiana ai sensi dell'articolo 2, comma 1;
- b) il possesso della cittadinanza italiana e il domicilio in Italia da almeno quattro anni;
- c) il compimento della maggiore età;
- d) l'assenza di sentenze definitive di condanna, pronunziate o riconosciute in Italia o all'estero, per

delitti commessi con dolo ovvero di procedimento penale pendente;

e) la conoscenza e la condivisione dei diritti e dei doveri contenuti nella Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione, di cui al decreto del Ministro dell'interno 23 aprile 2007, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 137 del 15 giugno 2007.

2. Alla domanda di iscrizione al Consiglio nazionale, soggetta all'imposta di bollo ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642, devono, altresì, essere allegati:

a) l'esposizione dei principi religiosi ai quali si ispira l'attività svolta presso la moschea o il centro culturale islamico;

b) l'indicazione di eventuali attività di insegnamento esercitate, comprese quelle relative a corsi di istruzione superiore, delle materie e dei principi oggetto dell'insegnamento;

c) l'indicazione dell'autorità religiosa dalla quale eventualmente si dipende;

d) l'elenco delle altre sedi italiane o estere presso le quali eventualmente si esercita la funzione.

3. Ai fini dell'iscrizione al Consiglio nazionale, il prefetto, avvalendosi degli organi di pubblica sicurezza, verifica l'estranchezza del soggetto richiedente a ogni collegamento con organizzazioni terroristiche ovvero legate o contigue al terrorismo.

4. In qualsiasi momento il prefetto, avvalendosi degli organi di pubblica sicurezza, può verificare il possesso dei requisiti previsti dalla presente legge da parte di un soggetto iscritto al Consiglio nazionale. In caso di mancanza dei requisiti, il prefetto può chiedere la revoca dell'iscrizione al Consiglio nazionale, informando il Ministro dell'interno, e la chiusura della moschea o del centro culturale.

5. L'*imam* che esercita la propria funzione nel territorio nazionale è tenuto a rinnovare la domanda di iscrizione al Consiglio nazionale ogni tre anni, corredandola dei dati di cui ai commi 1 e 2.

6. L'istigazione all'odio o alla violenza commessa da parte di un *imam* è punita con cinque anni di reclusione e con la chiusura della moschea o del centro culturale. In caso di colpevolezza, sono altresì disposti la revoca dell'iscrizione dell'*imam* al Consiglio nazionale, il divieto di presentare una nuova richiesta di iscrizione e la decadenza dalla funzione.

Art. 6.

(*Riunioni di carattere politico*)

1. L'*imam* che intende tenere riunioni di carattere politico presso una moschea o un centro culturale islamico ovvero presso i luoghi che ne costituiscono pertinenze ha l'obbligo di presentare al prefetto competente per territorio la relativa richiesta entro dieci giorni dalla data dell'evento.

2. La violazione dell'obbligo di cui al comma 1 è punita con una multa di 15.000 euro e con la sospensione dalla funzione di *imam* per sei mesi.

Art. 7.

(*Disposizione transitoria*)

1. I soggetti che esercitano la funzione di *imam* ovvero che sono responsabili della direzione di una moschea o di un centro culturale islamico sono tenuti ad adempiere a quanto disposto dagli articoli 2, 3, 4 e 5 entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

---

Il presente fascicolo raccoglie i testi di tutti gli atti parlamentari relativi all'iter in Senato di un disegno di legge. Esso e' ottenuto automaticamente a partire dai contenuti pubblicati dai competenti uffici sulla banca dati Progetti di legge sul sito Internet del Senato (<https://www.senato.it>) e contiene le sole informazioni disponibili alla data di composizione riportata in copertina. In particolare, sono contenute nel fascicolo informazioni riepilogative sull'iter del ddl, i testi stampati del progetto di legge (testo iniziale, eventuale relazione o testo-A, testo approvato), e i resoconti sommari di Commissione e stenografici di Assemblea in cui il disegno di legge e' stato trattato, sia nelle sedi di discussione di merito sia in eventuali dibattiti connessi (ad esempio sul calendario dei lavori). Tali resoconti sono riportati in forma integrale, e possono quindi comprendere contenuti ulteriori rispetto all'iter del disegno di legge.