

Il testo prende vita dall'esperienza del corso *Nuove presenze religiose in Italia*.

Un percorso di integrazione, promosso dal Forum internazionale democrazia e religioni (FIDR) con il patrocinio del Ministero dell'Interno nel triennio 2010-2013: iniziativa di formazione per esponenti dell'associazionismo islamico, tra cui guide religiose, organizzata in Italia. Per la prima volta viene pubblicata, in questo volume, la bozza dello statuto di associazioni religiose che gestiscono moschee e per la prima volta imam e presidenti di comunità islamiche di ogni orientamento affrontano, nel rispondere alle domande degli autori, temi quali il ruolo della donna e il rapporto fra islam e democrazia. Nel testo sono poi approfonditi argomenti quali le moschee e la formazione degli imam, il dialogo interreligioso e i matrimoni misti, le seconde generazioni e la cittadinanza, l'assistenza spirituale nelle carceri.

ANTONIO ANGELUCCI, dottore di ricerca in discipline canonistiche ed ecclesiastiche, è assegnista di ricerca presso l'Università degli Studi dell'Insubria nel Dipartimento di diritto, economia e culture, e avvocato esperto di associazionismo religioso.

MARIA BOMBARDIERI, dottoressa in Scienze sociali: interazioni, comunicazione, costruzioni culturali, e coordinatrice didattica del master in Studi sull'Islam d'Europa presso l'Università degli Studi di Padova. Ha pubblicato il testo *Moschee d'Italia. Il diritto al luogo di culto. Il dibattito sociale e politico* (Emi 2011).

DAVIDE TACCHINI, dottore di ricerca in Scienze religiose, è cultore della materia in Lingua e Letteratura araba e islamistica presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano. Ha pubblicato il testo *America Barbara e Infedele, diario del soggiorno di Sayyid Qutb negli Stati Uniti fra il 1948 e il 1950* (Obbarao editore 2014).

Islam e integrazione in Italia

a cura di Antonio Angelucci, Maria Bombardieri e Davide Tacchini

Islam e integrazione in Italia



Islam e integrazione in Italia

a cura di Antonio Angelucci, Maria Bombardieri e Davide Tacchini

saggi Marsilio



Islam e integrazione in Italia

a cura di Antonio Angelucci, Maria Bombardieri e Davide Tacchini

Marsilio

INDICE

Con il contributo di



Centro interuniversitario culture, diritti e religioni –
Forum internazionale democrazia e religioni (FIDR)

© 2014 by Marsilio Editori® s.p.a. in Venezia

Prima edizione: ottobre 2014

ISBN 978-88-317-1849-3

www.marsilioeditori.it

Realizzazione editoriale: Cicero, Venezia

7	Introduzione <i>di Alessandro Ferrari, Roberto Mazzola</i>
	ISLAM E INTEGRAZIONE IN ITALIA
11	Mappatura dell'associazionismo islamico in Italia <i>di Maria Bombardieri</i>
35	L'associazionismo religioso nel quadro delle garanzie costituzionali del diritto di libertà religiosa <i>di Antonio Angelucci</i>
53	Le moschee d'Italia <i>di Maria Bombardieri</i>
71	L'associazionismo religioso musulmano tra diritto speciale e diritto comune: la centralità dello statuto <i>di Antonio Angelucci</i>
95	L'imam, questo sconosciuto: chi è e cosa fa <i>di Davide Tacchini</i>
111	I musulmani e i loro cappellani. Soggettività, organizzazione della preghiera e assistenza religiosa nelle carceri italiane <i>di Mohammed Khalid Razzali</i>
137	Le seconde generazioni e il nodo della cittadinanza <i>di Milena Santerini</i>

149	Coppie miste, coppie cristiano-islamiche. Quando l'integrazione è a tre livelli: coppia, famiglia e comunità, società e istituzioni di <i>Barbara Ghiringhelli</i>
165	A proposito di «dialogo» di <i>Paolo Branca</i>
181	Conclusioni di <i>Antonio Angelucci, Maria Bombardieri, Davide Tacchini</i>
185	Postfazione. Alla ricerca di un po' di swing di <i>Stefano Allievi</i>
APPENDICE	
191	Interviste ai corsisti di <i>Nuove presenze religiose in Italia</i> a cura di <i>Maria Bombardieri e Davide Tacchini</i>
205	Uno statuto per le associazioni musulmane di <i>Antonio Angelucci</i>
221	Gli autori

INTRODUZIONE

Le università, il Ministero dell'interno e le associazioni islamiche sono gli attori principali del progetto *Nuove presenze religiose in Italia*. Un percorso di integrazione, iniziativa formativa nata da un'idea dei professori Paolo Branca (Università Cattolica del Sacro Cuore) e Alessandro Ferrari (Università degli Studi dell'Insubria), e concretizzata dal Forum internazionale democrazia e religioni (FIDR), il centro di ricerca interuniversitario diretto dal prof. Roberto Mazzola dell'Università degli Studi del Piemonte Orientale, con il finanziamento della Compagnia di San Paolo di Torino¹.

Questo libro intende presentare, attraverso i contributi di più autori, i principali temi trattati nel percorso triennale rivolto a una quarantina di esponenti dell'associazionismo islamico di prima e seconda generazione, in particolar modo guide religiose e mediatori linguistico-culturali di origine musulmana o convertiti italiani, uomini e donne indipendenti o afferenti a organizzazioni islamiche nazionali.

Quindi, la formazione della leadership associativa islamica è stata fin da subito affrontata in un'ottica interdisciplinare, attraverso il coinvolgimento di docenti universitari ed esperti nazionali e internazionali con competenze differenti. Oltre ai professori sopra citati, si sono seduti al tavolo del comitato scientifico: il sociologo Stefano Allievi (Università degli Studi di Padova), il giurista Silvio

¹ Il Forum internazionale democrazia e religioni (FIDR) si è costituito oggi nel Centro interuniversitario culture, diritti e religioni, coinvolgendo le quattro università partner del progetto *Nuove presenze religiose in Italia*, ovvero: Università degli Studi di Milano, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, Università degli Studi dell'Insubria e Università degli Studi di Padova.

L'ASSOCIAZIONISMO RELIGIOSO MUSULMANO
TRA DIRITTO SPECIALE E DIRITTO COMUNE:
LA CENTRALITÀ DELLO STATUTO

di Antonio Angelucci

I. PREMESSA

In tema di associazionismo religioso, l'ordinamento italiano contempla due possibilità: attenersi alle disposizioni del diritto speciale, qualora la confessione musulmana opti per un'organizzazione strutturata per il tramite di enti esponenziali, oppure far riferimento al diritto comune, che prevede i principi di libertà associativa e di autonomia organizzativa in base ai quali a tutti gli individui è consentito di riunirsi per finalità lecite in forme associative nel rispetto delle norme del Codice Civile e di eventuali altre leggi di diritto comune sull'argomento¹.

Per quel che riguarda il nostro campo d'indagine, il diritto speciale comprende le norme della legge n. 1159 del 24 giugno 1929 «Disposizioni sull'esercizio dei culti ammessi nello Stato e sul matrimonio celebrato davanti ai ministri dei culti medesimi» più comunemente detta sui «culti ammessi». Tale legge trova il relativo

¹ Il diritto speciale comprende sia le disposizioni bilaterali (*rectius*, diritto specialissimo) che discendono dal Concordato con la Chiesa cattolica o dalle intese con le confessioni religiose diverse dalla cattolica secondo quanto disposto dall'art. 8, comma 3, della Costituzione, sia, più propriamente, le norme della legge n. 1159 del 1929; cfr. sul punto S. Domianello, *Osservazioni sulla laicità quale tecnica metodologica di produzione del «diritto giurisprudenziale»*, in «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», www.statochiese.it/images/stories/2011/3/domianello_osservazioni.pdf, marzo 2011, p. 31 (ultima consultazione 16 ottobre 2013); Ead., *Le garanzie della laicità civile e della libertà religiosa nella tensione fra globalismo e federalismo*, in «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», www.statochiese.it/images/stories/papers/2007/02/domianello_laicita.pdf, febbraio 2007, pp. 13-17 (ultima consultazione 16 ottobre 2013).

regolamento di esecuzione nel R.D. n. 289 del 28 febbraio 1930 «Norme per l'attuazione della legge 24 giugno 1929, n. 1159, sui culti ammessi nello Stato e per il coordinamento della stessa con le altre leggi dello Stato». Tra le sue disposizioni il R.D. n. 289 contiene anche l'art. 12 che garantisce agli enti morali riconosciuti benefici fiscali, parificando il fine di religione e di culto alla beneficenza e all'istruzione. Tale legislazione, peraltro faticosa a funzionare a motivo della discrezionalità politica che la connota e perché fu pensata per organizzazioni piuttosto strutturate². La disciplina di diritto comune, perfettamente fruibile da parte di gruppi dediti ad un fine di per sé lecito come quello di religione e di culto e particolarmente perché adatta ad organizzazioni fluide, non assicura, invece, quei medesimi benefici fiscali. In altri termini, se una legislazione speciale potrebbe non risultare necessaria per la tutela dell'associazionismo religioso, dal momento in cui i fedeli, ricorrendo alla propria autonomia negoziale, dovrebbero essere liberi di scegliere la forma associativa ritenuta più appropriata per le loro esigenze, è pur vero che è lecito formulare il dubbio, che non si ha la pretesa di sciogliere completamente in questa sede, se il diritto comune vigente sia effettivamente già in grado di garantire compiutamente i cardini del diritto costituzionale di libertà religiosa.

2. IL RICONOSCIMENTO DELLA PERSONALITÀ GIURIDICA DEGLI «ENTI RELIGIOSI»: IL PROCEDIMENTO PREVISTO DALLA LEGGE N. 1159 DEL 1929

La disciplina prevista dalla legislazione del 1929-1930 riguarda tutte le aggregazioni religiose dotate di una struttura organizzata e attualmente prive di intesa – fra cui, dunque, quelle musulmane – che possono chiedere il riconoscimento della personalità giuridica

² Sulla legge n. 1159 del 1929 si rinvia, tra gli altri, a G. Long, *Le confessioni religiose diverse dalla cattolica: ordinamenti interni e rapporti con lo Stato*, Bologna, Il Mulino, 1991; L. Musselli, *Considerazioni sugli istituti delle confessioni acattoliche*, Padova, CEDAM, 1979; P. Gasmondi, *L'autonomia delle confessioni acattoliche*, Milano, Giuffrè, 1962; M. Piacentini, *I culti ammessi nello Stato italiano*, Milano, Hoepli, 1934.

dei propri enti esponentziali, che diverranno, così, «enti morali» di religione e di culto in base all'art. 2¹.

Come si evince dalla lettera della legge, non è sufficiente un decreto ministeriale ma è necessario un decreto del Presidente della Repubblica previa deliberazione (politica) del Consiglio dei ministri⁴.

L'unica apparente agevolazione è la non obbligatorietà del parere del Consiglio di Stato in seguito alla legge n. 127 del 1997, detta anche «Bassanini bis», la quale semplifica le procedure amministrative e indica tassativamente i casi in cui il ricorso al Consiglio di Stato è imprescindibile⁵. Di fatto, tuttavia, dopo una prima fase durante la quale non si fece più ricorso al parere del Consiglio di Stato, che poteva naturalmente essere chiamato a esprimersi per casi particolarmente complessi, si ritornò per prassi a richiederlo, così che la semplificazione procedurale non ha più avuto, in questo ambito, alcun esito concreto⁶.

Il procedimento che le associazioni religiose sono tenute a seguire per ottenere l'eruzione in ente morale, i requisiti richiesti e i documenti da produrre sono precisati dagli articoli 10 e 11 del R.D. del 1930.

L'art. 10 prevede che

(L')eruzione in ente morale degli istituti dei culti diversi dalla religione dello Stato può essere chiesta da qualsiasi interessato con domanda diretta al Ministro dell'interno. La domanda è presentata all'ufficio di culto presso la prefettura e deve essere corredata dal testo dello statuto dell'ente da cui risultino lo scopo, gli organi dell'amministrazione, le norme di funzionamento di esso, i mezzi finanziari dei quali dispone per

³ Art. 2, comma 1, l. n. 1159 del 24 giugno 1929: «(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».

⁴ L'eruzione in ente morale rientra nei casi previsti dall'art. 1, comma 1, lettera a), legge n. 13 del 1991, secondo cui «tutti gli atti per i quali è intervenuta la deliberazione del Consiglio dei ministri» richiedono la forma di ppa e in base all'art. 2, comma 3, lettera l), legge n. 400 del 1988 la deliberazione del Consiglio dei ministri è specificamente richiesta per «gli atti concernenti i rapporti previsti dall'articolo 8 della Costituzione». Cfr., per una lettura critica di tale procedura, A. Ferrati, *La libertà religiosa in Italia. Un percorso incompiuto*, Roma, Carocci, 2012, p. 102, nota 5.

⁵ Cfr. art. 25 L. n. 127 del 1997 per i casi in cui il parere del Consiglio di Stato è richiesto in via obbligatoria.

⁶ Cfr. Ferrati, *La libertà religiosa*, cit., p. 102.

il raggiungimento dei propri fini. Con il decreto di erezione può stabilirsi che il legittimo rappresentante dell'ente sia cittadino italiano. In ogni caso, però, il legittimo rappresentante dell'ente deve avere il domicilio nello Stato.

L'art. 11 aggiunge:

(Ove lo statuto di un istituto 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. [...]).

Ulteriore specificazione in merito a requisiti e documenti richiesti è fornita dalla circolare n. 111 del 20 aprile 1998 del Ministero dell'interno, Direzione generale – oggi centrale – degli affari del culto. La circolare precisa, innanzitutto, la titolarità della domanda, posta in capo al rappresentante legale dell'ente, che deve risiedere all'interno dello Stato italiano. La domanda in bollo, da lui sottoscritta, deve poi essere inviata alla prefettura della provincia nella quale ha sede l'ente, indicando la denominazione e la sede dello stesso, la sua natura giuridica e la documentazione allegata. Quest'ultima deve comprendere:

1. (Atto costitutivo e statuto redatto innanzi ad un notaio nella forma di atto pubblico. Dovrà essere prodotto in 5 copie autenticate, di cui 2 in bollo e dovrà contenere: denominazione dell'ente, indicazione dello scopo, del patrimonio e della sede nonché le norme sull'ordinamento e sull'amministrazione. L'atto costitutivo e lo statuto devono anche determinare, quando si tratta di associazioni, i diritti e gli obblighi degli associati e le condizioni della loro ammissione; lo statuto deve inoltre contenere le norme relative alla estinzione dell'ente e alla devoluzione del patrimonio. Le modificazioni dell'atto costitutivo e dello statuto devono essere approvate con Decreto del Presidente della Repubblica. 2. Relazione sui principi religiosi cui l'ente si ispira e sulle attività svolte sottoscritta dal legale rappresentante, da cui risulti: se i principi religiosi si estrinsecano in riti, se sia prevista la figura del ministro di culto, l'eventuale autorità religiosa da cui l'ente dipende, l'elenco delle eventuali sedi italiane ed estere con i nominativi dei responsabili e la consistenza numerica dei fedeli? 3. Atto o

⁷ Si ricorda, a tal proposito, il parere del Consiglio di Stato n. 561 dell'11 gennaio 2012 – reso, peraltro, a fronte del quesito posto dal Ministero dell'interno – Dipartimento

contratto relativo alla disponibilità della sede (copia): la disponibilità dovrà essere garantita per un congruo periodo di tempo (es. contratto di locazione). 4. Prospetti economici con l'indicazione delle entrate e delle spese relative a ciascuno degli ultimi tre anni o del minor periodo di esistenza dell'ente. 5. Dichiarazione di un istituto di credito comprovante la consistenza del patrimonio mobiliare a disposizione dell'ente. 6. Dichiarazione del legale rappresentante relativa al possesso della cittadinanza italiana o al domicilio in Italia (può essere certificata)⁸.

L'iscrizione nel registro delle persone giuridiche, istituito presso le prefetture, non è richiesta per l'associazione eretta in ente morale, diversamente da quanto prevedono le intese fin qui approvate⁹.

La legge del 1929 e il successivo decreto del 1930, per quanto costituiscono tuttora gli unici punti di riferimento normativi specifici in materia di conferimento della personalità giuridica alle associazioni religiose non appartenenti a una confessione dotata di intesa, sono giudicati antiquati e distaccati dalle necessità odierne, nonché dal panorama politico-culturale della società attuale e questo, non solo

per le libertà civili e l'immigrazione e «inteso a conoscere il parere della Sezione in merito al valore della soglia quantitativa minima di fedeli necessari per poter procedere alla nomina di ministri di culto nei confronti di confessioni religiose non munite di leggi di intesa [...] allo scopo di evitare la possibilità di incorrere nel rischio di un illegittimo diniego ovvero in una disparità di trattamento tra le organizzazioni religiose» – che, facendolo riferimento alla più piccola articolazione territoriale della Chiesa cattolica, che è la parrocchia, ha individuato la soglia quantitativa minima di cinquecento fedeli per poter procedere all'approvazione della nomina di ministri di culto giustappunto nei confronti di confessioni senza intesa. Tutta la giurisprudenza è stata consultata sul sito <http://pluris-ccdam.uterjuridica.it/>.

⁸ Cfr. anche i siti <http://www.prefettura.it/mantova/contenuti/35836.htm> e <http://www.prefettura.it/alexandria/contenuti/15262.htm> (ultima consultazione 31 agosto 2012).

⁹ Art. 26 l. n. 516 del 1988; art. 18 l. n. 517 del 1988; art. 24 l. n. 101 del 1989; art. 13 l. n. 116 del 1995; art. 24 l. n. 520 del 1995; art. 18 l. n. 126 del 2012; art. 19 l. n. 127 del 2012; art. 19 l. n. 128 del 2012; art. 13 l. n. 245 del 2012; art. 13 l. n. 246 del 2012. Cfr. E. Vitelli, A. G. Chizzoniti, *Manuale breve di diritto ecclesiastico*, Milano, Giuffrè, 2013⁸, pp. 113-115, ove si annota che «(U)na norma equivalente non è riscontrabile nella legge n. 449 del 1984 che ha approvato l'intesa con i Valdesi e Metodisti, ma una soluzione a tale lacuna oggi potrebbe essere individuata proprio nelle norme di cui al DPR n. 361 del 2000, le quali pur facendo salve le disposizioni patuite (comprese quelle delle intese con le confessioni religiose di minoranza) richiamano [...] gli artt. 3 e 4 [del DPR n. 361 del 2000 – n.d.r.] in forma generica tanto da potersi ipotizzare una loro estensione anche agli enti valdesi e metodisti. Rimane lo scoglio della natura atipica propria di tali norme (obbligò di intesa), ma in questo caso si tratterebbe di una integrazione che – in attesa di una auspicabile modifica dell'intesa o della predisposizione delle norme di attuazione, che l'art. 18 della legge 449 del 1984 ha previsto, ma che ad oggi mancano – potrebbe dare una risposta ad una esigenza generale attraverso una accettazione tacita da parte delle autorità confessionali interessate».

con fini di religione e di culto e di quelle di diritto privato è, pertanto, palese, come altrettanto manifesto è il fatto che il punto discriminatorio sia proprio il fine religioso dell'ente. E ciò costituisce motivo di forte perplessità in ordine ad un'effettiva compatibilità con il parametro offerto dall'art. 20 Cost.¹⁵

3. L'ASSOCIAZIONISMO RELIGIOSO NEL DIRITTO COMUNE

Come si è detto, il fenomeno dell'associazionismo religioso si può presentare anche secondo i canoni del diritto comune¹⁶. Si fa riferimento, infatti, al Codice Civile, Titolo II del Libro I – nell'ambito, dunque, delle persone giuridiche –; agli articoli 14-35, nel capo II dedicato alle associazioni e alle fondazioni e agli articoli 36-42, nel capo III sulle associazioni non riconosciute e sui comitati. Ne trattano, inoltre, alcune leggi civili e tributarie, che assumono particolare importanza per il loro utilizzo da parte dell'associazionismo musulmano: il D. Lgs. 4 dicembre 1997 n. 460 sulle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS); la L. n. 266 dell'11 agosto 1991 sulle organizzazioni di volontariato (ODV) e la L. n. 383 del 7 dicembre 2000 sulle associazioni di promozione sociale (APS)¹⁷.

¹⁵ Si rammenta, peraltro, il consolidato orientamento giurisprudenziale del Consiglio di Stato secondo il quale si applica la normativa sui «culti ammessi», allorché l'organizzazione abbia un fine di culto indipendentemente dall'importanza che questo abbia negli scopi e nella vita associativa (da ultimo cfr. Cons. Stato 17 aprile 2009, n. 2331). A tal proposito, si conviene con chi osserva che «(Q)uesto orientamento, peraltro, sembrerebbe ulteriormente confermato la prevalenza, sulla finalità privatistica, dell'ottica pubblicistica e apicale, funzionale al loro controllo e alla loro selezione, con cui e ancora guardata la procedura di riconoscimento della personalità giuridica degli enti delle confessioni diverse dalla cattolica [...]». Così Ferrari, *La libertà religiosa*, cit., p. 102, nota 6.

¹⁶ A. Propersi, G. Rossi, *Gli Enti non profit*, Milano, Il Sole 24 Ore, 2010³⁰, p. xlix. Non ci si sofferma, in questa sede, in modo approfondito, sulle persone giuridiche e, in particolare, sulle associazioni e sulle fondazioni o più in generale sugli enti non profit, ma ci si limita a sintetizzare i caratteri salienti che maggiormente interessano l'associazionismo religioso. Per approfondimenti si rimanda alla seguente bibliografia fondamentale: F. Loffredo, *Le persone giuridiche e le organizzazioni senza personalità giuridica: manuale e applicazioni pratiche dalle lezioni di Guido Capozza*, Milano, Giuffrè, 2010³¹; F. Galgano, *Delle persone giuridiche*, art. 11-35, Bologna, Roma, Zanichelli-Società Editrice del Foro Italiano, 2006³²; G. Ponzanelli, *Gli enti collettivi senza scopo di lucro*, Torino, Giappichelli, 2000³³; F. Galgano, *Le associazioni, le fondazioni, i comitati*, Padova, CEDUS, 1996³⁴; Id., *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, art. 36-42, Bologna, Roma, Zanichelli-Società Editrice del Foro Italiano, 1976³⁵.

¹⁷ Cfr. in dottrina P. Cavanna, *Verso nuove forme di organizzazione religiosa nell'ordinamento*

per l'elevata discrezionalità politica a cui si è già fatto riferimento, ma anche per la tuttora vigente possibilità di un'intrusione dal sapore marcatamente giurisdizionalista delle autorità statali nella vita dei gruppi «riconosciuti»¹⁰.

Tale disciplina solleva non pochi dubbi di legittimità costituzionale anche se il giudice delle leggi ha, ad ogni modo, dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale sugli articoli 13, 14 e 15¹¹. La disciplina prevista dall'art. 2, comma 3¹², e dall'art. 13¹³ non trova, peraltro, riscontro nella normativa di diritto comune relativa alle persone giuridiche e sembra, dunque, stridere con l'art. 20 Cost. e, più in generale, con il principio di laicità, che stabilisce la non ingerenza delle autorità statali nell'ordine proprio dei gruppi religiosi. L'art. 20 Cost., infatti, non nega la possibilità di introdurre norme speciali per gli enti ecclesiastici, ma vieta che tali norme siano di carattere peggiorativo e discriminatorio rispetto a quelle in vigore per le persone giuridiche in genere. Ciononostante, la legge del 1929 è meno favorevole di quella prevista dal diritto comune per il riconoscimento della personalità giuridica degli enti privati non commerciali, oggi regolata dal DPR 10 febbraio 2000 n. 361, che prevede una semplificazione delle procedure¹⁴.

La disparità di trattamento nel riconoscimento delle associazioni

¹⁰ Cfr. ad esempio, art. 2, comma 3, legge n. 1159 del 1929 e artt. 13, 14, 15, 20 R.D. n. 289 del 1930.

¹¹ Cfr. Corte Cost. n. 203 del 1981: «(È) inammissibile, per difetto di motivazione sulla rilevanza, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 13, 14 e 15 del R.D. 28 febbraio 1930 n. 289 (di attuazione della legge n. 1159 del 1929 sui culti ammessi), sollevata in riferimento agli artt. 8 e 20 Cost. – sotto il profilo della lesione della libertà di religione – senza un'adeguata dimostrazione che il giudizio *a quo* non può essere definito indipendentemente dalla sua risoluzione» (fonte Ced Cassazione, 1981). Cfr. altresì Tar Campania – Napoli, sez. III, n. 874 del 1999 e Cons. Stato, sez. IV, n. 396 del 1979.

¹² Art. 2, comma 3, L. n. 1159 del 24 giugno 1929: «(N)orme speciali per l'esercizio della vigilanza e del controllo da parte dello Stato possono inoltre essere stabilite nel decreto di erezione in ente morale».

¹³ Art. 13 R.D. 28 febbraio 1930 n. 289: «(O)ltre alle norme speciali stabilite nel decreto di erezione in ente morale, gli istituti dei culti diversi dalla religione dello Stato sono soggetti alla vigilanza ed alla tutela governativa. Tutte le attribuzioni spettanti allo Stato sugli istituti sopra menzionati sono esercitate dal Ministro dell'Interno e dagli organi dal medesimo dipendenti».

¹⁴ Peraltro, anche il riconoscimento della personalità giuridica degli enti di confessioni con intesa è, in qualche modo, aggravato rispetto alla procedura comune: cfr. S. Fiorentino, *Gli enti ecclesiastici*, in G. Casuscelli (a cura di), *Nozioni di diritto ecclesiastico*, Torino, Giappichelli, 2012³⁶, p. 290. Più in generale, si veda S. Berlingo, *Enti ecclesiastici – Enti delle Confessioni religiose* (voce), in *Il diritto, enciclopedia giuridica* de «Il Sole 24 Ore», vol. 6, 2008, *passim*.

3.1. *Definizione, scopi, caratteristiche*

Le associazioni sono formazioni sociali, ovvero organizzazioni collettive caratterizzate da una pluralità di organi e di associati che si prefiggono, come fine unitario, un comune scopo superindividuale e ideale, ossia non economico e non lucrativo, egoistico e/o altruistico - cioè volto a perseguire un interesse dei soli associati ovvero di terzi non associati -, dotate di un certo grado di autonomia patrimoniale¹⁸.

L'atto costitutivo di un'associazione è un contratto consensuale, plurilaterale e con comunione di scopo¹⁹; inoltre, esso può essere definito come contratto di organizzazione, dal momento che le prestazioni degli associati sono destinate al compimento di un'attività volta allo scopo ideale (nel nostro caso, *in primis* religioso) e non economico attraverso organi costituiti a tal fine²⁰.

Le associazioni religiose sono, dunque, contraddistinte da uno scopo ideale non economico, da una pluralità di individui che ne costituiscono la base associativa di regola aperta a nuove adesioni e da organi deputati al raggiungimento del predetto fine. Si caratterizzano, inoltre, per la loro genesi da un atto di autonomia negoziale

italiano: *le associazioni di promozione sociale con finalità di ricerca etica e spirituale*, in «Il Diritto Ecclesiastico», 2003/3, 1, pp. 493-531; S. Beretta, *Manuale operativo delle associazioni*, Sant'Arcangelo di Romagna, Maggioli Editore, 2011, p. 34; Esad, *Associazioni. Trattamento fiscale delle prestazioni rese agli associati con particolare riguardo alle prestazioni di natura didattica*, in «Bollettino Tributarario d'informazione», n. 12, 30 giugno 2003, pp. 895-896.

¹⁸ Cfr. F. Gazzoni, *Manuale di diritto privato*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2009, pp. 148-149 e la bibliografia ivi citata. Trattandosi di contratti plurilaterali con comunione di scopo si applicano gli artt. 1420, 1426, 1446, 1459 e 1466 c.c.

¹⁹ Cfr. P. Rescigno (a cura di), *Codice Civile*, Milano, Giuffrè, 2010⁸, tomo 1, p. 64 e bibliografia ivi citata. Del medesimo autore si ricorda anche, *Interesse religioso e formazioni sociali*, in *Individui, gruppi, confessioni religiose nello stato democratico*, atti del convegno nazionale di diritto ecclesiastico, Siena, 30 novembre 2 dicembre 1972, Milano, Giuffrè, 1973, pp. 68 ss. M. Bianca, *La norma giuridica, i soggetti*, Milano, Giuffrè, 1978, p. 328, ritiene, invece, che l'atto costitutivo di associazione sia una convenzione negoziale e non un contratto, poiché manca il carattere della patrimonialità.

²⁰ Cfr. C. De Stefanis, Antonio Quercia, *Enti non profit. Prontuario operativo*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli Editore, 2011, pp. 34-35; F. Galgano, *Diritto privato*, Padova, CEDAM, 2010⁹, p. 638. Per l'inquadramento delle associazioni tra gli enti non profit in virtù della non lucratività dello scopo, cfr. Ponzanelli, *Gli enti collettivi*, cit., pp. 106 ss.; M. Capecci, *Evoluzione del terzo settore e disciplina civilistica: dagli enti non lucrativi alla impresa sociale*, Padova, CEDAM, 2005, pp. 69 ss. Gli enti non profit sono una categoria classificatoria che ricomprende, per quanto ci riguarda, oltre alle associazioni, anche le fondazioni, i comitati, le ONLUS, le APS e i trust: cfr. *ex multis*, De Stefanis, Quercia, *Enti non profit*, cit., pp. 115-359; Propersi, Rossi, *Gli enti non profit*, cit., pp. 69-402.

costituzionalmente garantita in particolare dagli articoli 2, 18, 19 e 20 della Carta costituzionale²¹. A ciò si aggiunga un'ultima caratteristica: l'autonomia patrimoniale che, peraltro, impone di distinguere tra associazioni riconosciute e associazioni non riconosciute.

3.2. *Associazioni riconosciute e non riconosciute*

Il Codice Civile distingue fra associazioni riconosciute (articoli 12 e 14 e ss.) e associazioni non riconosciute (articoli 36 e ss.). Le prime sono quelle associazioni che hanno acquistato la personalità giuridica conseguendo, pertanto, la qualifica di soggetto della vita giuridica destinatario di diritti e doveri; le seconde sono quelle che non hanno chiesto il riconoscimento o che non l'hanno ottenuto²².

Per ottenere il riconoscimento (che ha efficacia costitutiva) della personalità giuridica è necessaria l'iscrizione nel registro delle persone giuridiche tenuto dalle prefetture per le associazioni che operano sul territorio nazionale²³, oppure in quello tenuto dalle Regioni²⁴ per quelle che sono destinate ad operare in tale ambito e nelle materie di competenza regionale²⁵.

Le differenze fra i due tipi di associazioni consistono fondamentalmente «nella più netta separazione dell'ente persona giuridica dalle persone degli associati e dei gestori ed implica qui, inoltre, che dei debiti dell'associazione risponde solo questa con il suo patrimonio»²⁶; con il riconoscimento si limita, infatti, la responsabilità personale degli amministratori che vengono liberati dalle obbligazioni assunte dall'associazione stessa.

²¹ Secondo autorevole dottrina per l'ordinamento statale si è «in presenza di un fenomeno associativo solo la collettività organizzata prende vita da un atto di autonomia contrattuale»: cfr. Galgano, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, cit., p. 11.

²² Cfr. Beretta, *Manuale operativo delle associazioni*, cit., pp. 36-37; Galgano, *Diritto privato*, cit., pp. 641-646; P. Trimarchi, *Istituzioni di diritto privato*, Milano Giuffrè, 2003¹⁰, pp. 75-77.

²³ Art. 1 DPR n. 361 del 10 febbraio 2000.

²⁴ Art. 7 DPR n. 361 del 2000 e del DPR n. 616 del 1977.

²⁵ Tale iscrizione vale, oltre che per le associazioni, anche per le fondazioni, dal momento che ha carattere generale.

²⁶ Trimarchi, *Istituzioni di diritto privato*, cit., p. 76.

Per conquistare il riconoscimento l'associazione deve dimostrare di disporre di un patrimonio sufficiente al raggiungimento dello scopo²⁷; accettare il controllo pubblico sulla legittimità dell'atto costitutivo e dello statuto e sulle loro successive modifiche, ed ottenere, come si è detto, la registrazione nell'apposito registro, nazionale o regionale a seconda dell'ambito di operatività²⁸.

3.3. *L'atto costitutivo e lo statuto delle associazioni*

Il contratto di associazione si compone dell'atto costitutivo e dello statuto che, pur costituendo due documenti distinti, formano un atto unitario, sebbene possano essere redatti separatamente e in tempi diversi. Lo statuto, infatti, pur parte integrante dell'atto costitutivo, è logicamente e temporalmente successivo a quest'ultimo. Con l'atto costitutivo si manifesta la volontà di dar vita al vincolo associativo, mentre con lo statuto si regolano la vita associativa, la struttura e le modalità di funzionamento dell'associazione²⁹. Per tutte le associazioni sono indispensabili lo scopo dell'associazione, le condizioni per l'ammissione degli associati e le regole sull'ordinamento interno³⁰. Solo per le associazioni riconosciute, ovverossia per la concessione della personalità giuridica, sono indispensabili anche la denominazione, il patrimonio e la sede³¹. La forma pubblica è richiesta ai soli fini del riconoscimento.

²⁷ A tale riguardo la verifica circa l'adeguata consistenza del patrimonio dell'associazione deve avere carattere esclusivamente tecnico. Cfr. Galgano, *Diritto privato*, cit., p. 666.

²⁸ Cfr. Id., *Diritto privato*, cit., p. 646; De Stefanis, Quercia, *Enti non profit*, cit., pp. 47-49.

²⁹ Cfr. Guzzoni, *Manuale di diritto privato*, cit., p. 163; Properi, Rossi, *Gli enti non profit*, cit., p. 5; Rescigno, *Codice Civile*, cit., p. 67.

³⁰ Gli artt. 14 e 16 cod. civ. indicano i requisiti essenziali che il contratto d'associazione riconosciuta deve contenere: la denominazione, lo scopo, la sede dell'ente, il patrimonio, le norme sull'ordinamento e sull'amministrazione (il principio di uguaglianza, il riconoscimento della facoltà di recesso, l'esclusione per gravi motivi e con motivazione, la possibilità di ricorrere all'autorità giudiziaria, l'estinzione per cause previste dall'atto costitutivo, per l'obsolescenza assembleare, per raggiungimento dello scopo, per impossibilità di raggiungere i diritti e gli obblighi degli associati. Non sono essenziali, invece, le norme relative all'estinzione dell'ente e alla devoluzione del patrimonio. Cfr. anche De Stefanis, Quercia, *Enti non profit*, cit., p. 47, secondo cui alcuni diritti degli associati sono connessi al contratto di associazione e, dunque, inviolabili, a prescindere dal fatto che siano individuali, o meno, nel contratto di associazione. Tra di essi, il diritto di intervento in assemblea, il diritto di voto, il diritto di impugnare le delibere assembleari e il diritto di recesso.

³¹ Insiste sul punto Galgano, *Diritto privato*, cit., pp. 647 ss.

3.4. *Gli organi dell'associazione*

Sono due gli organi necessari in un'associazione: quello assembleare, composto dagli associati riuniti in assemblea e quello esecutivo, monocratico (in tal caso si ha un amministratore unico) o collegiale (il consiglio di amministrazione, o consiglio direttivo, presieduto da un presidente). Vi sono poi organi facoltativi, quali, ad esempio, il collegio dei probiviri, il collegio dei revisori, il consiglio di disciplina, il collegio dei consiglieri scientifici, ecc., le cui competenze sono definite dallo statuto.

L'assemblea è l'organo sovrano, indispensabile dal momento che un'associazione «non può prescindere dall'esistenza di un organo deliberante»³². La disciplina dell'assemblea è fissata dal Codice Civile per le associazioni riconosciute, mentre è determinata dallo statuto per le associazioni non riconosciute. L'assemblea, formata da tutti gli associati, è espressione della democrazia diretta nell'associazione anche se lo statuto può derogare a tale principio a favore della democrazia rappresentativa, in quanto l'assemblea può essere costituita dai delegati degli associati eletti a norma dello statuto³³. Le competenze dell'assemblea sono definite dall'atto costitutivo e dallo statuto, oltre che dagli articoli 20 (approvazione del bilancio); 21, comma 2 (modificazione dell'atto costitutivo e dello statuto); 21, comma 3 (scioglimento dell'associazione e devoluzione del patrimonio); 22 (nomina e revoca degli amministratori e azione di responsabilità nei loro confronti) e 24, comma 3 (esclusione degli associati) del Codice Civile.

L'organo amministrativo è composto da persone fisiche, dette amministratori e legate all'associazione da un rapporto organico disciplinato dalle norme sul contratto di mandato generale, secondo le disposizioni contenute nello statuto che prevede una durata a tempo determinato del loro incarico. I compiti *ex lege* degli amministratori sono: la convocazione annuale dell'assemblea per l'approvazione del bilancio e la registrazione di quest'ultima — in caso di associazione

³² Cass. n. 2714 del 10 luglio 1975.

³³ La democrazia interna si manifesta, in particolare, nell'atto di deliberare secondo il principio maggioritario: cfr. G. Grippo, *Deliberazione e collegialità nella S.p.a.*, Milano, Giuffrè, 1979, p. 41.

riconosciuta – nel registro delle persone giuridiche. Altri compiti discendono, invece, dalla prassi: l'elezione al suo interno del presidente con indicazione del potere di rappresentare l'ente; l'esecuzione delle delibere assembleari e, ovviamente, l'amministrazione dell'associazione. Vi sono, altresì, ulteriori compiti che possono essere indicati nello statuto o deliberati in sede di riunione assembleare.

3.5. Associazioni culturali

Come si è ricordato, l'associazionismo religioso – e in particolare modo quello musulmano – si manifesta anche sotto altre vesti, usate spesso a sproposito, come si vedrà più avanti. Si tratta di forme note, ampiamente diffuse nella realtà del mondo *non profit*, anche per i benefici fiscali di cui godono.

La prima di queste forme è l'associazione culturale, caratterizzata dallo scopo che potrebbe essere rivolto, ad esempio, alla promozione e divulgazione di informazioni religiose. L'associazione culturale può essere riconosciuta o non riconosciuta e, pertanto, atto costitutivo e statuto possono avere la forma, nel primo caso, di atto pubblico e, nel secondo caso, di scrittura privata autenticata e/o registrata. La scelta di dar vita ad un'associazione culturale può dipendere dal regime fiscale agevolato previsto dalla normativa di favore, cioè dalla legge n. 398 del 1991 «Disposizioni tributarie relative alle associazioni sportive dilettantistiche», applicabile in forza dell'art. 9 bis, d.l. n. 417 del 1991, convertito in legge n. 66 del 1992. L'associazionismo culturale non è obbligato a servirsi della predetta legge, ma, nel caso in cui volesse avvantaggiarsene, dovrà darne comunicazione all'ufficio competente della SIAE e inserire nello statuto le clausole previste *ex lege*: diritto di voto a tutti i soci maggiorenni; cariche associative caratterizzate da gratuità; liquidazione dell'associazione con devoluzione del patrimonio ad altra associazione; divieto di distribuzione di utili e annuale approvazione del rendiconto economico³⁴.

³⁴ Cfr. Beretta, *Manuale operativo delle associazioni*, cit., pp. 111-113. Sul volontariato d'ispirazione religiosa cfr. F. Di Prima, *Il volontariato religioso nell'ordinamento giuridico italiano (l'incompiuta integrazione tra società civile e società religiosa)*, in «Stato, Chiesa e pluralismo confessionale», www.statoechiese.it/images/stories/2011.12/dl_prima_il_volontariato.pdf, dicembre 2011, pp. 1-43 (ultima consultazione 13 maggio 2013).

3.6. Le organizzazioni di volontariato

Le organizzazioni di volontariato (odv) sono regolate dalla legge n. 266 dell'11 agosto 1991.

Si tratta di associazioni che hanno come scopo essenziale l'esercizio della solidarietà sociale mediante attività (sociale, civile, culturale) di volontariato, personale, spontanea, gratuita e senza fine di lucro³⁵. Sono, dunque, caratteristiche essenziali di tali associazioni la gratuità, la spontaneità e la personalità dell'attività.

Le odv devono iscriversi nel registro delle associazioni di volontariato tenuto dalle Regioni e dalle Province autonome. L'iscrizione è subordinata all'allegazione di copia dell'atto costitutivo e dello statuto, all'effettivo svolgimento dell'attività di volontariato e alla sussistenza dei seguenti requisiti: precisa indicazione del settore di attività, elenco nominativo delle persone che ricoprono le cariche associative e numero degli aderenti. Inoltre, dallo statuto devono emergere il fine solidaristico; la democraticità della struttura associativa; l'assenza di fini di lucro; l'elettività e la gratuità delle cariche; la gratuità delle prestazioni dei soci; i criteri di ammissione dei soci e i loro diritti e doveri; le modalità per la formazione e l'approvazione del bilancio.

In caso di scioglimento, il patrimonio è devoluto ad altre organizzazioni di volontariato, in conformità alle disposizioni contenute nell'atto costitutivo e nello statuto. Le odv sono qualificate come *onus* di diritto e, pertanto, non devono recare le clausole di cui all'art. 10, comma 1, del d.lgs. n. 460 del 1997. Mediante l'iscrizione l'odv acquisisce, così, importanti vantaggi fiscali. In particolare essa può accedere a pubblici contributi e stipulare convenzioni con gli enti pubblici. L'odv, infine, può assumere la forma giuridica associativa ritenuta più adeguata allo scopo, potendo optare sia per quella dell'associazione riconosciuta sia per quella dell'associazione di fatto³⁶.

³⁵ Art. 1, 2 e 3 della L. n. 266 del 1991.

³⁶ Beretta, *Manuale operativo delle associazioni*, cit., pp. 55-59; De Stefanis, Quercia, *Enti non profit*, cit., pp. 151-206; Propersi, Rossi, *Gli enti non profit*, cit., pp. 277-290.

3.7. *Le associazioni di promozione sociale*

Le associazioni di promozione sociale (APS) sono disciplinate dalla legge n. 383 del 7 dicembre 2000¹⁷. L'art. 2 le definisce come

le associazioni riconosciute e non riconosciute, i movimenti, i gruppi e i loro coordinamenti o federazioni costituiti al fine di svolgere attività di utilità sociale a favore di associati o di terzi, senza finalità di lucro e nel pieno rispetto della libertà e dignità degli associati.

La Circolare del Ministero delle Finanze n. 124 del 12 maggio 1998 aveva già definito come APS quelle associazioni che

promuovono la solidarietà e il volontariato nonché l'aggregazione sociale attraverso lo svolgimento di attività culturali o sportive al fine di innalzare la qualità della vita.

Sono requisiti delle APS la forma scritta, ma non necessariamente pubblica, dell'atto costitutivo; lo svolgimento di attività di utilità sociale; l'assenza di scopo di lucro; il rispetto della libertà e della dignità degli associati; il reperimento delle risorse economiche da determinate fonti¹⁸ e la presenza di determinate clausole. Infatti, nell'atto costitutivo o nello statuto devono essere indicati la sede, la denominazione, l'oggetto sociale, il rappresentante legale, diritti e obblighi degli associati, i criteri per la loro ammissione ed esclusione, l'obbligo di rendicontazione e le modalità della sua approvazione e dello scioglimento dell'associazione, con obbligo di devolvere il patrimonio a fini di utilità sociale. Occorre poi dichiarare l'assenza di fini di lucro, l'indivisibilità dei proventi dell'attività associativa tra gli associati, l'elettrività delle cariche e l'obbligo di investire eventuali

¹⁷ Cfr. Beretta, *Manuale operativo delle associazioni*, cit., pp. 81-88; De Stefanis, Quercia, *Enti non profit*, cit., pp. 115-128; Properi, Rossi, *Gli enti non profit*, cit., pp. 377-387. Cfr. altresì Cavata, *Verso nuove forme di organizzazione religiosa nell'ordinamento italiano*, cit., pp. 493-531.

¹⁸ Ex artt. 4 e 5 tali fonti sono: quote e contributi associativi, eredità, donazioni e legati, contributi da enti pubblici nazionali, europei e internazionali, erogazioni liberali, entrate derivanti da prestazioni di servizi convenzionati, da cessioni di beni e servizi purché finalizzate al raggiungimento degli obiettivi associativi, da iniziative promozionali.

avanzi di gestione a favore dell'attività associativa. Parimenti, deve essere espressamente stabilita la democraticità dell'ordinamento e l'uguaglianza dei diritti di tutti gli associati (salvo deroghe previste dall'art. 11 della predetta legge). A seconda dell'operatività, nazionale o regionale, le associazioni possono iscriversi presso i registri nazionali o quelli regionali, ferma restando la facoltà della doppia iscrizione nell'anagrafe delle ONLUS ex art. 11 del d.lgs. 460/1997, come precisato dall'Agenzia per la ONLUS con atto di indirizzo del 15 aprile 2011. Infatti, i requisiti delle APS sono analoghi a quelli richiesti per le ONLUS sebbene le due fattispecie si differenzino per l'attività, dal momento che le seconde operano in settori indicati dalla legge per soli fini solidaristici. A norma del d.lgs. 460/1997, le APS possono assumere la qualifica di ONLUS parziali purché rispettino la normativa per le ONLUS, separando, in particolare, le scritture contabili a seconda dell'attività svolta. All'iscrizione nei registri conseguono le agevolazioni di natura fiscale previste dall'art. 148 del TUR e dall'art. 10, comma 9, del d.lgs. 460/1997.

3.8. *Le onlus*

Con il già citato d.lgs. n. 460 del 4 dicembre 1997, il legislatore ha regolamentato le organizzazioni non lucrative di utilità sociale – categoria rilevante ai soli fini tributari – individuando tra quei soggetti che possono assumere la qualifica di ONLUS associazioni, comitati, fondazioni, società cooperative, altri enti di carattere privato tra i quali le APS, le cui finalità assistenziali siano riconosciute dal Ministero dell'interno ed anche «gli enti ecclesiastici delle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti o accordi o intese» (art. 9)¹⁹.

Alcune associazioni sono ONLUS di diritto come le ODV iscritte nei registri, le cooperative sociali e i consorzi da queste costituite

¹⁹ Cfr. Beretta, *Manuale operativo delle associazioni*, cit., pp. 61-79; De Stefanis, Quercia, *Enti non profit*, cit., pp. 307-343; Properi, Rossi, *Gli enti non profit*, cit., pp. 115-220. Cfr. anche A. P. Tuvani, *Rassegna ricostruttiva in materia di Onlus di ispirazione religiosa*, in «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», www.statochiese.it/images/stories/2011/5/tavani_rassegna.pdf, maggio 2011, pp. 1-34 (ultima consultazione 16 maggio 2013); G. Rivetti, *Onlus. Autonomia e controlli*, Milano, Giuffrè, 2004.

e le organizzazioni non governative, mentre altri possono acquisire la qualifica di ONLUS parzialmente limitatamente ad alcune attività ossia con «ramo ONLUS»: le APS con finalità assistenziali riconosciute dal Ministero dell'Interno e «gli enti ecclesiastici delle confessioni religiose riconosciute con le quali lo Stato ha stipulato patti o accordi o intese» (art. 9, cit.).

I requisiti statutari per qualificarsi ONLUS sono tassativamente indicati: la forma dell'atto pubblico o della scrittura privata autenticata o registrata e l'indicazione espressa di particolari aree di attività: assistenza sociale, sanitaria e socio-sanitaria, beneficenza, istruzione e formazione, sport dilettantistico, tutela, promozione e valorizzazione dei beni di interesse artistico e storico ovvero della natura e dell'ambiente ovvero della cultura e dell'arte, tutela dei diritti civili, ricerca scientifica. A ciò si aggiunge l'esclusivo perseguimento di attività di solidarietà sociale⁴⁰, il divieto di distribuire gli utili, l'obbligo di redigere il bilancio o rendiconto annuale, l'effettività del rapporto associativo, l'obbligo di devolvere il patrimonio per fini di pubblica utilità nell'eventualità di scioglimento della ONLUS, la trasparenza e la democraticità della struttura e l'uso dell'acronimo ONLUS.

Le agevolazioni fiscali conseguono alla comunicazione dello svolgimento di una o più delle attività tipiche indicate dall'art. 10 alla Direzione regionale delle entrate territorialmente competente in base all'art. 11⁴¹, comunicazione che confluirà presso l'anagrafe delle ONLUS nel Ministero dell'economia e delle finanze in cui è conservato l'apposito albo volto a rispondere ad esigenze statistiche e ad agevolare eventuali accertamenti da parte dell'amministrazione finanziaria.

⁴⁰ Sono attività a solidarietà presunta quelle «azioni che per il particolare settore nel quale si collocano acquistano all'origine la qualificazione di attività solidaristiche», sono, invece, attività a solidarietà condizionata quelle «azioni che per poter essere qualificate come solidali debbono essere accompagnate dalla dimostrazione dello stato di bisogno dei soggetti destinatari». In tal senso, Properi, Rossi, *Gli enti non profit*, cit., p. 135.

⁴¹ La Direzione regionale delle entrate territorialmente competente è quella in cui si trova il domicilio fiscale della ONLUS.

4. GLI STATUTI DELLE ASSOCIAZIONI MUSULMANE: MIMESI E ...

Come si è rilevato poc'anzi lo statuto rivela il tipo associativo, le finalità, l'organizzazione e, quindi, il funzionamento di ogni associazione.

L'analisi dell'universo associativo musulmano evidenzia l'uso frequente di statuti «importati» da tipologie create dal legislatore per il volontariato, la cultura, ecc. e, pertanto, non pensate per e inadatte al fine di religione e di culto.

Ad oggi, manifestare esplicitamente la propria natura religiosa comporta, per costante giurisprudenza, la strada obbligata della legge n. 1159 del 1929, con i conseguenti inconvenienti legati alla discrezionalità dell'amministrazione pubblica⁴². Da qui la tentazione delle associazioni musulmane di mascherare o mimetizzare il fine di religione o di culto, simulando un contratto associativo diverso⁴³.

Le conseguenze di tale mimetismo sono preoccupanti per almeno due ordini di ragioni. Da una parte, si costringono alla clandestinità importanti quote di capitale sociale, sfavorendo il dialogo con la pubblica amministrazione e rendendo più difficile la reciproca conoscenza e la soluzione delle problematiche connesse all'esercizio del diritto di libertà religiosa. Dall'altra, tale situazione comporta il ricorso a strumenti di diritto civile o tributario inadatti al fine di religione o di culto, sino ad arrivare alla simulazione di contratti la cui sanzione può essere la nullità stessa.

A tale riguardo, è opportuno puntualizzare. Si danno fondamentalmente due casi: nel primo esiste la simulazione; nel secondo, invece, le parti scelgono effettivamente un'altra forma associativa diversa da quella religiosa o con fine di religione o di culto.

⁴² Cfr. nota 15.

⁴³ Questa tendenza è, peraltro, motivata dalla convinzione diffusa nelle associazioni musulmane che sia, ad oggi, pressoché impossibile ottenere il riconoscimento ai sensi della legge speciale del 1929. Emblematico «(è) il caso della coreas [...] che, pur avendo percorso positivamente tutta l'istruttoria per il riconoscimento quale ente morale di religione e di culto ottenendo anche il parere favorevole del Consiglio di Stato, ha visto la propria istanza interrompersi alle soglie del Consiglio dei ministri»; così Ferrari, *La libertà religiosa in Italia*, cit., p. 107.

Se c'è simulazione, vale, ovviamente, quanto disposto dal Codice Civile⁴¹. Ai sensi dell'art. 1414, commi 1 e 2, cod. civ. infatti,

(1) 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.

Ipotizzando che sia costituita una ONLUS, un'APS o un'ODV per dissimulare un'associazione con fine di religione o di culto, il contratto associativo, così com'è costituito, sarà inefficace. Se le parti hanno voluto concludere un contratto associativo con fine di religione o di culto, l'associazione sarà religiosa, di diritto civile, non riconosciuta. Solo nel caso in cui essa abbia anche i requisiti di sostanza e di forma (ad esempio, se sia stata costituita con atto pubblico), il legale rappresentante dell'associazione potrà fare domanda – successivamente – di riconoscimento a norma del Codice Civile o agli effetti della legge sui culti ammessi, nel cui ambito rientrano, come rilevato poc'anzi, gli «enti religiosi» delle confessioni senza intesa.

Se non c'è simulazione, si dovrà, invece, tener conto che le associazioni culturali, le ODV, le APS e le ONLUS, non sono state create per lo svolgimento di attività di religione o di culto e, pertanto, rischiano di trasformarsi in «trappole» fatali per l'associazione, soprattutto quando un'associazione di musulmani viene costituita ricorrendo a tali tipologie per agevolare l'acquisto o la locazione di locali di culto e per l'esercizio di attività a quest'ultimo parallele, quali la formazione culturale nella dottrina islamica, i corsi di lingua araba, ecc.

Giova, di conseguenza, esemplificare alcuni rischi, senza pretesa di completezza.

4.1. ... trappole

Come si è accennato, le APS vengono pensate dal legislatore per fini di utilità sociale, ma anche di ricerca etica e spirituale, a favore degli associati o di terzi, mentre escludono assolutamente qualsiasi

finalità di lucro e di culto⁴⁵. Un'associazione religiosa ha, invece, fine di religione o di culto ed è possibile un'attività lucrativa strumentale. Non sono, poi, APS quelle associazioni che prevedono discriminazioni in relazione all'ammissione degli associati. Superfluo rilevare che un'associazione religiosa, proprio in considerazione dei suoi fini, possa prevedere un filtro in relazione al credo di appartenenza.

Le ODV hanno finalità di carattere sociale, civile e culturale: nulla a che vedere con il fine di religione o di culto. Gli aderenti devono prestare la propria opera in modo personale – oltre che spontaneo e gratuito – senza alcuno scopo di lucro anche indiretto, solo ed esclusivamente per fini di solidarietà: un rapporto di lavoro subordinato o autonomo o a carattere patrimoniale è limitato a quanto necessario «al regolare funzionamento oppure occorrenti a qualificare o specializzare l'attività da essa svolte» (art. 3, comma 4, legge n. 266 del 1991). Esse prevedono, inoltre, l'elettività delle cariche associative. Anche per le ODV vale quanto sopra già rilevato, con l'aggiunta che è quantomeno discutibile la presenza di un imam che, usando questa tipologia associativa, difficilmente potrà essere retribuito e/o dipendente dell'organizzazione, salvo dimostrare che la sua attività qualifichi l'opera dell'associazione o che tale attività rientri nel regolare funzionamento di cui sopra, ma non si capisce come – salvo cadere in evidente contraddizione – trattandosi di una associazione di volontariato. Non solo. Nell'atto costitutivo o nello statuto delle ODV deve poi essere espressamente prevista, ex art. 3, comma 3, legge n. 266 del 1991, la democraticità della struttura che non può essere automaticamente richiesta, invece, a un'associazione religiosa:

(L)a non estensibilità ad esse della democraticità interna può essere [...] motivata in ragione dei fini perseguiti dalle confessioni, ovvero dal fatto che esse agiscono nel campo spirituale, rispetto al quale operano i principi di incompetenza e non ingerenza dello Stato⁴⁶.

⁴⁵ Cfr. Cavano, *Verso nuove forme di organizzazione religiosa nell'ordinamento italiano. le associazioni di promozione sociale con finalità di ricerca etica e spirituale* (2006), cit., passim. Fra la giurisprudenza più recente, cfr. Cons. Stato, sez. v. n. 181 del 2013.

⁴⁶ Floris, *Autonomia confessionale*, cit., p. 175, che rileva altresì il silenzio della Costituzione sull'obbligatorietà del metodo democratico per le associazioni religiose.

⁴¹ Sulla simulazione cfr., ex pluribus, Gazzoni, *Manuale di diritto privato*, cit., pp. 973-986.

Le ONLUS hanno finalità di solidarietà sociale e un assetto democratico previsto espressamente dall'art. 10, comma 1, lett. h), d.lgs. n. 460 del 1997. Diversamente, nelle associazioni di diritto comune si ammette che l'ordinamento interno non sia tenuto a rispettare né il principio di maggioranza né la parità di trattamento tra gli associati e che l'atto costitutivo o lo statuto prevedano condizioni privilegiate per determinate categorie di associati⁴⁷.

Infine, anche un'associazione islamica organizzata come associazione culturale può andare incontro a problemi. Un'associazione culturale, infatti, potrà esercitare il culto nei propri locali purché questo non sia pubblico, ovvero aperto a un numero indistinto di fedeli, con la conseguenza che solo ad un'associazione religiosa sarà consentito occuparsi della gestione della moschea. In altri termini, associazioni culturali e associazioni culturali non rappresentano due realtà fungibili ma distinte e da distinguere. La gestione della moschea può ben evidenziare il discrimine tra le due⁴⁸.

5. ALCUNE CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

A motivo di quanto esposto è sorta l'esigenza di elaborare uno statuto fruibile da parte delle associazioni (anche musulmane) che vogliano «vestire» l'abito religioso⁴⁹, rammentando che altre attività – culturali, sociali, di volontariato, ecc. – possono essere ben gestite da altre associazioni (all'occorrenza in qualche modo controllate e/o correlate con quella religiosa, secondo strutture complesse o parallele) oltre che, eventualmente, da società, nell'ipotesi di attività commerciali.

La relazione tra le varie associazioni e/o società potrebbe essere ordinata sia attraverso rapporti autonomi tra gli enti, che farebbero

⁴⁷ Cfr. Tar Veneto sent. n. 1013 del 29 settembre 1990; Trib. Parma 25 gennaio 1991; Trib. Verona 7 dicembre 1987; Trib. Napoli 23 dicembre 1982; Trib. Bari 21 novembre 1980.

⁴⁸ Cfr. Tar Lombardia, sezione staccata di Brescia (Sezione Primo), n. 522 del 22.29 maggio 2013, http://www.giustizia-amministrativa.it/Documenti/GA/Brescia/Sezione%201/2012/201201121/Provvedimenti/201300522_01.XML (ultima consultazione 10 giugno 2013).

⁴⁹ Lo statuto viene presentato in appendice al volume.

però tutti riferimento all'associazione religiosa (in sostanza, quest'ultima si servirebbe di altre associazioni non religiose ed, eventualmente, di società, al fine di mantenere separate varie attività: di volontariato, di utilità sociale, commerciali, ecc.); sia nel senso che l'associazione religiosa controllerebbe indirettamente o direttamente gli altri enti, ad esempio inserendo nei diversi consigli di amministrazione associati di fiducia e/o membri del proprio consiglio direttivo; sia, infine, usufruendo del contratto di raggruppamento di tipo strumentale tra associazioni⁵⁰.

Sono, dunque, diversi gli schemi negoziali immaginabili. Quel che importa è che emerga sempre più la centralità dello scopo di religione e di culto in una prospettiva di integrazione civica e di trasparenza, onde istaurare rapporti dialogici e costruttivi con la pubblica amministrazione al fine di una realizzazione, sempre più sostanziale, del diritto costituzionale di libertà religiosa⁵¹.

BIBLIOGRAFIA

- Angelucci, A., *L'Albo delle associazioni e delle organizzazioni del Comune di Milano*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», Bologna, Il Mulino, n. 2, 2012, pp. 461-478.
- Beretta, S., *Manuale operativo delle associazioni*, Sant'Arcangelo di Romagna, Maggioli Editore, 2011³.
- Ead., *Associazioni: Trattamento fiscale delle prestazioni rese agli associati con particolare riguardo alle prestazioni di natura didattica*, in «Bollettino Tributario d'informazione», n. 12, 30 giugno 2003.
- Berlingò, S., *Enti ecclesiastici - Enti delle Confessioni religiose (voce)*, in *Il diritto, enciclopedia giuridica* de «Il Sole 24 Ore», vol. 6, 2008, pp. 14-15.

⁵⁰ Cfr. Beretta, *Manuale operativo delle associazioni*, cit., pp. 114-115. Preme, peraltro, precisare che le associazioni raggruppate si trovano su un piano di parità, anche se ne viene eletta una capofila e che il processo decisionale richiede, in forza del rapporto paritario, l'unanimità. Si è, dunque, di fronte ad uno strumento negoziale che presuppone una gestione tra associazioni disposte a collaborare l'una con l'altra in modo quantomeno affiatato.

⁵¹ In tal senso si muove l'esperienza del Comune di Milano che ha istituito l'Albo delle associazioni e delle organizzazioni religiose in <http://www.comune.milano.it/alboptorio/ConsultazioneDelibere/showdoc.aspx?prociid=36041> (ultimo accesso il 30 marzo 2013). Al riguardo si permette il rinvio al mio *L'Albo delle associazioni e delle organizzazioni del Comune di Milano*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», Bologna, Il Mulino, n. 2, 2012, pp. 461-478.

- Bianchi, M., *La norma giuridica, i soggetti*, Milano, Giuffrè, 1978.
- Capecchi, M., *Evoluzione del terzo settore e disciplina civilistica: dagli enti non lucrativi alla impresa sociale*, Padova, CEDAM, 2005.
- Cavana, P., *Verso nuove forme di organizzazione religiosa nell'ordinamento italiano: le associazioni di promozione sociale con «finalità di ricerca etica e spirituale»*, in «Il Diritto Ecclesiastico», 2003/3, 1, pp. 493-531.
- De Stefanis, C., Quercia, A., *Enti non profit. Prontuario operativo*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli Editore, 2011¹.
- Di Prima, F., *Il volontariato religioso nell'ordinamento giuridico italiano (l'incompiuta integrazione tra società civile e società religiosa)*, in «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», www.statoeconfes.it/images/stories/2011.12/di_prima_il_volontariato.pdf, dicembre 2011, pp. 1-43.
- Domianello, S., *Osservazioni sulla laicità quale tecnica metodologica di produzione del «diritto giurisprudenziale»*, in «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», www.statoeconfes.it/images/stories/2011.3/domianello_osservazioni.pdf, marzo 2011, pp. 1-35.
- Ead., *Le garanzie della laicità civile e della libertà religiosa nella tensione fra globalismo e federalismo*, in «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», www.statoeconfes.it/images/stories/papers/200702/domianello_laicità.pdf, febbraio 2007, pp. 1-44.
- Ferrari, A., *La libertà religiosa in Italia. Un percorso incompiuto*, Roma, Carocci, 2012.
- Fiorentino, S., *Gli enti ecclesiastici*, in G. Casuscelli (a cura di), *Nozioni di diritto ecclesiastico*, Torino, Giappichelli, 2012¹.
- Floris, P., *Autonomia confessionale. Principi-limite fondamentali e ordine pubblico*, Napoli, Jovene, 1992.
- Galgano, I., *Diritto privato*, Padova, CEDAM, 2010¹⁵.
- Id., *Delle persone giuridiche: art. 11-35*, Bologna-Roma, Zanichelli-Società Editrice del Foro Italiano, 2006².
- Id., *Le associazioni, le fondazioni, i comitati*, Padova, CEDAM, 1996².
- Id., *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati: art. 36-42*, Bologna-Roma, Zanichelli-Società Editrice del Foro Italiano, 1976².
- Gazzoni, F., *Manuale di diritto privato*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2009¹⁴.
- Gismondi, P., *L'autonomia delle confessioni acattoliche*, Milano, Giuffrè, 1962.
- Grippio, G., *Deliberazione e collegialità nella S.p.a.*, Milano, Giuffrè, 1979.
- Loffredo, F., *Le persone giuridiche e le organizzazioni senza personalità giuridica: manuale e applicazioni pratiche dalle lezioni di Guido Capozzi*, Milano, Giuffrè, 2010¹.
- Long, G., *Le confessioni religiose diverse dalla cattolica: ordinamenti interni e rapporti con lo Stato*, Bologna, Il Mulino, 1991.

- Musselli, L., *Considerazioni sugli istituti delle confessioni acattoliche*, Padova, CEDAM, 1979.
- Piacentini, M., *I culti ammessi nello Stato italiano*, Milano, Hoepli, 1934.
- Ponzanelli, G., *Gli enti collettivi senza scopo di lucro*, Torino, Giappichelli, 2000².
- Propersi, A., Rossi, G., *Gli Enti non profit*, Milano, Il Sole 24-Ore, 2010²⁰.
- Rescigno, P. (a cura di), *Codice Civile*, Milano, Giuffrè, 2010⁸, tomo 1.
- Id., *Interesse religioso e formazioni sociali*, in *Individui, gruppi, confessioni religiose nello stato democratico*, atti del convegno nazionale di diritto ecclesiastico, Siena, 30 novembre-2 dicembre 1972, Milano, Giuffrè, 1973, pp. 68 ss.
- Rivetti, G., *Onlus. Autonomia e controlli*, Milano, Giuffrè, 2004.
- Tavani, A. P., *Rassegna ricostruttiva in materia di Onlus di ispirazione religiosa*, in «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», www.statoeconfes.it/images/stories/2011.5/tavani_rassegna.pdf, maggio 2011, pp. 1-34 (ultima consultazione 16 maggio 2013).
- Trimarchi, P., *Istituzioni di diritto privato*, Milano, Giuffrè, 2003¹³.
- Vitali, E., Chizzoniti, A. G., *Manuale breve di diritto ecclesiastico*, Milano, Giuffrè, 2013⁹.