



24 LUGLIO 2024

Il dibattito sull'islam nelle riviste  
italiane di diritto ecclesiastico tra 2005  
e 2017

di Matteo Corsalini

Assegnista di ricerca di Diritto e religione  
Università degli Studi di Siena



# Il dibattito sull'islam nelle riviste italiane di diritto ecclesiastico tra 2005 e 2017\*

di **Matteo Corsalini**

Assegnista di ricerca di Diritto e religione  
Università degli Studi di Siena

**Abstract [It]:** Il presente contributo si propone di effettuare una ricognizione della letteratura in alcune riviste di area ecclesiasticistica sullo *status* giuridico dell'islam nell'ordinamento italiano tra 2005 e 2017, ovvero in un periodo di particolarmente intensa riflessione in materia. L'indagine si propone di inquadrare ed illustrare il dibattito sul così detto "islam italiano" quale sviluppatosi nelle quattro riviste *Diritto e Religioni*; *Il Diritto Ecclesiastico*; *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*; *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale*.

**Title:** The debate on Islam in Italian journals of law and religion between 2005 and 2017.

**Abstract [En]:** This article surveys prior research on the legal status of Islam in the Italian legal system between 2005 and 2017, a period of particularly intense reflection on the topic. Employing a descriptive approach and conducting a literature review, the aim is to frame and illustrate the debate on the so-called "Italian Islam" as it has developed in four major Italian journals of law and religion: *Diritto e Religioni*; *Il Diritto Ecclesiastico*; *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*; and *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale*.

**Parole chiave:** Islam Italiano; Diritto e Religioni; Il Diritto Ecclesiastico; Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica; Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale

**Keywords:** Italian Islam; Diritto e Religioni; Il Diritto Ecclesiastico; Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica; Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale

**Sommario:** 1. Introduzione. 2. Il dataset analizzato. 3. Gli sviluppi istituzionali. 4. La dottrina ecclesiasticistica. 4.1. Legalità. 4.2 Rappresentatività. 4.3. Costituzionalità. 5. Conclusioni.

## 1. Introduzione

La questione della condizione giuridica dei musulmani in Italia rappresenta uno dei temi più importanti per il diritto ecclesiastico domestico degli ultimi decenni. In proposito è stato individuato l'arco temporale compreso tra gli anni 2005 e 2017 quale periodo di particolarmente intensa produzione scientifica in materia<sup>1</sup>. Non a caso all'interno di questo intervallo, nel 2015, è avvenuta la pubblicazione del più rilevante studio mai condotto in Italia sui profili giuridici dell'islam organizzato nel paese: il volume *Comunità Islamiche in Italia. Identità e Forme Giuridiche* curato da Carlo Cardia e Giuseppe Dalla Torre.<sup>2</sup>

\* Articolo sottoposto a referaggio. Il presente contributo è destinato al volume P. CARNEVALE, C. STORACE (a cura di), *L'emergenza, le emergenze. La nozione e le sue declinazioni*, Napoli, Ed. Scient., 2024, Atti del Seminario tenuto il 30 maggio 2023 presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli studi Roma Tre nell'ambito del PRIN 2020: «*Il diritto costituzionale della salute e dell'organizzazione sanitaria dopo l'emergenza della pandemia*».

<sup>1</sup> M. PARISI, *Dimensione Territoriale Locale e Strategie (Vecchie e Nuove) di Coabitazione* in *Il Diritto Ecclesiastico*, n. 3(4), 2020, p. 429.

<sup>2</sup> C. CARDIA e G. DALLA TORRE (a cura di) *Comunità Islamiche in Italia. Identità e Forme Giuridiche*, Giappichelli, Torino, 2015.

Il periodo è coinciso con mutamenti sociali rilevanti per il così detto “islam italiano”<sup>3</sup> e per quanto riguarda la dottrina ecclesiasticistica, in particolare, con una serie di “esperimenti nazionali di confronto, di dialogo e di interazione”<sup>4</sup> tra le principali comunità islamiche stanziate nel territorio e le autorità centrali dello Stato, anzitutto il Ministero dell’Interno. Questi esperimenti sono stati costituiti dalla “*Consulta per l’Islam Italiano*”, dalla *Carta dei Valori*, dalla *Dichiarazioni di Intenti per la Federazione dell’Islam Italiano*, dal *Comitato per l’Islam Italiano*, dalla *Conferenza Permanente ‘Religioni, Cultura e Integrazione’*, dal *Consiglio per le Relazioni con l’Islam Italiano*.”<sup>5</sup>

Complessivamente, l’obiettivo dichiarato di queste iniziative, susseguitesi nel tempo, è stato quello di promuovere un rapporto di reciproca comprensione tra Stato e islam nell’ottica di valorizzare al meglio le esigenze e specificità proprie dei fedeli musulmani, teoricamente anche attraverso deroghe al diritto comune.

E’ sullo sfondo di questo progetto che si staglia, naturalmente, la questione ancora irrisolta dell’intesa che potrebbe essere stipulata tra comunità islamiche e amministrazione centrale, in attuazione dell’articolo 8, comma 3 della Costituzione.<sup>6</sup> Anche se i rapporti tra comunità islamiche e governo centrale sono in continua evoluzione, la fase avviatasi nel 2005, con la creazione della Consulta per l’islam Italiano, sembra essere giunta ad un suo approdo con il *Patto Nazionale per un Islam Italiano*, sottoscritto nel febbraio 2017 dal Ministro degli Interni dell’epoca, Marco Minniti, e da esponenti di varie organizzazioni islamiche radicate nel territorio. La letteratura più recente ha infatti individuato nel *Patto* l’ultimo documento, di natura politica<sup>7</sup>, che l’autorità centrale ha per il momento prodotto sul tema<sup>8</sup>. Non è tuttavia questa la sede per dare conto compiutamente dei contenuti e dei risultati concreti ottenuti da questo strumento. Avendo individuato il periodo 2005-2017 come particolarmente significativo per l’evoluzione dello statuto dell’islam in Italia, si è ritenuto d’interesse tornare sulla produzione dottrinale ecclesiasticistica del

---

<sup>3</sup> Questa espressione è riconducibile a: S. ALLIEVI, *Islam Italiano. Viaggio Nella Seconda Religione del Paese*, Einaudi, Torino, 2003.

<sup>4</sup> M. PARISI, *Dimensione Territoriale*, op. cit., p. 429.

<sup>5</sup> *ibid.*

<sup>6</sup> Cfr. su tema della conclusione di un’intesa Stato-Islam le recenti riflessioni di N. COLAIANNI in: *Effetto Pluralismo. Dalla Bilateralità alla Unilateralità delle Fonti del Diritto Ecclesiastico* in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica* n.1(1), 2023 (dove l’autore osserva come, attualmente, le comunità musulmane siano ferme a quello che definisce “un percorso di preparazione” con lo Stato). Per una recente ricostruzione della questione: A. FERRARI, “*Agenda 2020*”: *Dove va l’Islam Italiano?* in *Fondazione Oasis*, 3 marzo 2020, p. 6. Il testo è consultabile al seguente link (ultimo accesso 23 marzo 2024).

<sup>7</sup> Alcuni autori hanno notato infatti che, nonostante la preferenza terminologica per il sostantivo “patto”, questo documento non costituisce tuttavia un accordo in senso stretto, quanto piuttosto, in senso più ampio, un programma d’azione politica finalizzato alla progressiva realizzazione di obiettivi e progetti comuni. In tal senso: M. PARISI, *Dimensione Territoriale*, op. cit., p. 537; A. FABBRI, *Il Patto Nazionale per un Islam Italiano come Condizione Preliminare per la Stipula di Intese con l’Islam, le Fasi Costitutive* in *Federalismi.it*, n. 10, 2017, p. 7.

<sup>8</sup> Per una sintetica e recente ricostruzione delle tappe istituzionali con l’Islam italiano in: F. ALICINO, *Dalla Bilateralità Pattiçia alla Bilateralità Amministrativa* in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica* n. 1(1), 2023, p. 165. Particolarmente preziosa anche la ricostruzione dello stato dell’arte di C. MORUCCI in: *I Rapporti con l’Islam Italiano: dalle Proposte d’Intesa al Patto nazionale in Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale. Rivista Telematica*, n. 38, 2018, pp. 1-31.

periodo e a tal fine, onde munirsi di una base di indagine omogenea, si è ritenuto utile concentrarsi su quattro tra le più importanti riviste italiane di area ecclesiasticistica. Ci si riferisce, più precisamente, a: *Diritto e Religioni*, *Il Diritto Ecclesiastico*; *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica* e *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale*. E' entro questi limiti che il presente contributo si propone di effettuare una ricognizione della letteratura ecclesiasticistica sul tema.

Attraverso un percorso cronologico ragionato, l'obiettivo del presente lavoro, dunque, non è tanto quello di entrare nel merito del dibattito sull'islam italiano, quanto piuttosto quello di offrire una traccia di cosa (e quanto) è stato scritto sulle questioni ritenute più rilevanti dalla dottrina sul tema. All'interno delle quattro riviste prese a campione, si cercherà, insomma, di realizzare un "carotaggio" ordinato della ricerca, che si articolerà in cinque sezioni.

Individuate le riviste su cui condurre l'indagine, la *Sezione II* sintetizza brevemente i criteri utilizzati per comporre il *dataset* indagato. Prima di procedere all'elaborazione dei dati raccolti, la *Sezione III* offre una breve analisi preliminare di contesto, per meglio individuare i soggetti e le azioni istituzionali al centro dei vari esperimenti nazionali di confronto con l'islam italiano. La *Sezione IV* ricostruisce cronologicamente ed elabora i materiali dottrinali in base ad alcune categorie analitiche, mentre la *Sezione V* è una conclusione.

## 2. Il dataset analizzato

Le quattro riviste selezionate per questa indagine costituiscono, in buona sostanza, lo spazio editoriale italiano nel quale più sistematicamente si è espresso, nel periodo scelto, il sapere ecclesiasticistico domestico, regionale e internazionale. Il *Diritto Ecclesiastico* risulta essere la rassegna periodica ancora attiva più antica in materia, fondata nel 1890 da Serafino Giustiniani.<sup>9</sup> Ad essa sono seguiti, a distanza di quasi cento anni, i *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica* (1984), nati per iniziativa di Silvio Ferrari<sup>10</sup> e, solo più recentemente, *Diritto e Religioni*, fondata da Mario Tedeschi nel 2006<sup>11</sup>, e *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale*, rivista telematica attiva dal 2007 sotto la direzione di Giuseppe Casuscelli.<sup>12</sup>

La ricognizione della letteratura all'interno delle quattro riviste è stata condotta attraverso una sequenza iniziale di ricerche per parole chiave, al fine di limitare più efficacemente l'indagine ai soli articoli dedicati

---

<sup>9</sup> Il *Diritto Ecclesiastico* nasce come rivista di avvocati interessati a questa materia per poi acquistare solo successivamente una fisionomia più accademica, come spiega Silvio Ferrari. L'autore ricostruisce la storia della rivista in: S. FERRARI, *Ideologia e Dogmatica nel Diritto Ecclesiastico Italiano*, Giuffrè Editore, Milano, 1979, pp. 251-301.

<sup>10</sup> A conferma del dato, si invita a consultare la lettera redatta da Silvio Ferrari per presentare la rivista alla comunità scientifica. SILVIO FERRARI, *Presentazione*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, n.1, 1984, pp. viii-x.

<sup>11</sup> Si rimanda alla *Presentazione* della rivista pubblicata nel primo numero: *Diritto e Religioni* n.1-2, 2006, pp. 9-12.

<sup>12</sup> Il dato è accessibile direttamente dalla *homepage* della rivista, accessibile al seguente link. (ultimo accesso 22 febbraio 2024). Accanto al Professor Casuscelli, fondatore e direttore della rivista, figura il Professor Marcello Toscano in qualità di responsabile di redazione.

alla condizione giuridica dell'islam italiano. Termini di ricerca particolarmente efficaci per lo spoglio della produzione scientifica sono stati i nomi dei vari esperimenti istituzionali di dialogo con l'islam, nonché i titoli della principale documentazione ufficiale prodotta in quel contesto. Tra le *queries* utilizzate per restringere il campo di indagine: “*Consulta per l'Islam Italiano*”; “*Manifesto dell'Islam d'Italia*”; “*Carta dei Valori, della Cittadinanza e dell'Immigrazione*”; “*Dichiarazione di Intenti per la Federazione dell'Islam Italiano*”; “*Comitato per l'Islam Italiano*”; “*Consiglio per le Relazioni con l'Islam Italiano*” e “*Patto Nazionale per un Islam Italiano*”.

Nell'insieme, il metodo di ricerca per parole chiave si è rivelato particolarmente vantaggioso, considerando la duplice modalità di diffusione delle fonti in esame, sia in formato stampato che elettronico (ad eccezione di *Stato e Chiese*, disponibile esclusivamente *online*, e i volumi 2005 e 2006 de *Il Diritto Ecclesiastico*, reperibili solo in formato cartaceo). Riguardo alle prime due riviste, i dati sono stati individuati attraverso le funzioni di ricerca del *browser* di navigazione. In questo modo, ad eccezione dei volumi cartacei 2005 e 2006 de *Il Diritto Ecclesiastico*, è stato possibile identificare la letteratura contenente i termini di ricerca di interesse all'interno del titolo, dell'*abstract* o del corpo del testo. Per i due volumi a stampa della rivista sopra indicata, invece, la ricerca si è concentrata sulla lettura degli articoli ritenuti potenzialmente più interessanti in relazione all'oggetto di indagine.

Infine, per effettuare la compilazione del *dataset* per i primi due campioni bibliografici, si è prestata particolare attenzione ad includere solo le pubblicazioni che, oltre a soddisfare le parole chiave considerate, fossero anche strettamente dedicate al tema dell'islam italiano. L'operazione si è rivelata più semplice e intuitiva per la raccolta dati all'interno di *Diritto e Religioni* e *Stato e Chiese*, che dispongono infatti di un'apposita stringa “indice per argomenti” per la ricerca (in questo caso, di articoli più sostanzialmente correlati alla voce “islam”).

Sulla base dei risultati ottenuti per le quattro riviste, successivamente si è effettuata una selezione ragionata dei materiali che ha permesso di individuare 41 articoli complessivi, di cui 2 per *Diritto e Religioni*, 5 per *Il Diritto Ecclesiastico*, 12 per i *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica* e 22 per *Stato e Chiese*<sup>13</sup>.

### 3. Gli sviluppi istituzionali

Come già anticipato nell'introduzione, il dialogo tra governo e rappresentanti dell'islam italiano si è sviluppato attraverso una serie di esperimenti che si sono concentrati principalmente nel periodo 2005-2017. Si ritiene utile richiamarli al fine di meglio contestualizzare la produzione dottrinale che ci interessa.

---

<sup>13</sup> Per la ricerca in questa rivista, l'attenzione è stata concentrata esclusivamente sulla trattazione accademica, tralasciando la sezione *Documenti*: una raccolta periodica dei materiali legislativi, amministrativi ed istituzionali ritenuti più significativi e utili per comprendere il diritto ecclesiastico italiano nelle sue stagioni ed evoluzioni. Si ritiene comunque opportuno precisare, a titolo di completezza, che all'interno di questa sezione è stato possibile ricostruire, salvo errore, un repertorio di 10 documenti ufficiali attinenti all'islam italiano, che sono stati tuttavia esclusi dal conteggio per questa indagine.

Soccorre in proposito la ricognizione mediante la quale nel 2018 Marco Parisi ricapitolava per i *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica* i principali strumenti di cui l'ordinamento italiano era venuto a dotarsi fino a quel momento per rapportarsi con l'Islam italiano<sup>14</sup>.

La prima tappa del dialogo interconfessionale musulmano è stata la *Consulta per l'Islam Italiano*. Su impulso dell'amministrazione centrale dell'epoca (governo Berlusconi III), quest'organismo venne istituito con decreto del 10 settembre 2005 dal Ministro degli Interni Giuseppe Pisanu<sup>15</sup>, in risposta agli episodi di terrorismo islamico avvenuti a Londra e Sharm el Sheik il 7 e 23 luglio dello stesso anno.<sup>16</sup> Di fronte a tali eventi, l'intenzione dichiarata già nel preambolo del provvedimento istitutivo della *Consulta* era quella di “promuovere la formazione di un Islam italiano”<sup>17</sup> volto all'armonico inserimento dei musulmani nella società nel rispetto dei principi della Costituzione e delle leggi della Repubblica. La formula del dialogo interreligioso si presentava così, sin da subito, come fattore strategico di “coesione sociale in Europa e come strumento di pace nell'area mediterranea.” A tal fine, compito precipuo della *Consulta* era approfondire “la conoscenza dell'Islam in Italia, con particolare riferimento alle problematiche dell'integrazione, all'esercizio dei diritti civili, ivi compresi quelli relativi alla libertà religiosa, alla convivenza sicura e pacifica nell'ambito della società italiana.”<sup>18</sup>

Prendeva così forma, anche nell'ambito dell'azione istituzionale, la questione dell'integrazione sociale e giuridica di gruppi confessionali talvolta associati, nelle loro manifestazioni più estreme, al fenomeno del terrorismo islamico internazionale. Si tratta di un nodo che la *Consulta* avrebbe dovuto affrontare preliminarmente attraverso “compiti di ricerca e approfondimento indicati dal Ministro dell'interno”<sup>19</sup> per elaborare studi e formulare proposte sul tema a livello ministeriale. A tal fine, la *Consulta* si affidava a “persone di cultura e religione islamica” che potessero offrire “qualificati apporti alla trattazione dei temi di interesse del collegio”.<sup>20</sup> Tra questi attori, spiccavano i massimi dirigenti di alcune tra le principali realtà associative musulmane in Italia: l' *Unione delle Comunità e Organizzazioni Islamiche in Italia* (UCOII); la *Comunità Religiosa Islamica* (COREIS); la *Comunità Ismailita Italiana*; la sezione italiana della *Lega Musulmana Mondiale*, e l'*Unione Islamica in Occidente* (UIO).<sup>21</sup> Con un totale di 16 partecipanti, l'esperimento si

---

<sup>14</sup> M. PARISI, *Immigrazione, Pluralismo Culturale e Libertà Religiosa. Il Test dell'Islam Italiano* in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, n. 2, 2018, pp. 525-550.

<sup>15</sup> Si veda la documentazione ufficiale della Consulta in: R. BOTTONI e A. GIANFREDA (a cura di), *Documenti*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, n. 2, 2006, pp. 583-585.

<sup>16</sup> Sul punto, si rimanda all'intervista al ministro Pisanu per il quotidiano *La Repubblica*, disponibile in: MINISTERO DELL'INTERNO, *Nascerà al Viminale la “Consulta Islamica”: Un Organismo Consultivo per Dialogare con la Comunità Islamica Italiana*, 25 luglio 2005. Il testo è consultabile al seguente [link](#) (ultimo accesso 1 dicembre 2023).

<sup>17</sup> M. PARISI, *Dimensione Territoriale*, *op. cit.*, p. 533.

<sup>18</sup> Si veda: R. BOTTONI e A. GIANFREDA, *Documenti*, *op. cit.*, p. 583.

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 584.

<sup>21</sup> I principali competitori per il titolo di rappresentante ufficiale dell'Islam italiano ad oggi sono comunque riconducibili ad una rosa essenziale di quattro candidati: COREIS, UCOII, AMI (Associazione Musulmani Italiani) e il Centro

proponeva, in sostanza, di favorire il contatto con le associazioni musulmane più disposti ad aderire “ai valori e principi dell’ordinamento repubblicano.”<sup>22</sup>

L’intenzione di individuare e promuovere la rappresentanza istituzionale di un così detto “islam italiano” appariva, in buona evidenza, anche dal titolo del primo elaborato della *Consulta*: il *Manifesto dell’Islam d’Italia*. Si tratta di una dichiarazione di intenti presentata nella riunione dell’organo consultivo del 7 marzo 2006 che ottenne l’adesione di 11 dei 16 membri aderenti al progetto di confronto.<sup>23</sup> Tra gli astenuti alla firma vi era anche il presidente dell’UCOII Mohamed Nour Dachan, che, come osserva Carlo Cardia<sup>24</sup>, non sembrò condividere pienamente nemmeno la successiva *Carta dei Valori, della Cittadinanza e dell’Immigrazione*, pubblicata con decreto ministeriale del 23 aprile 2007.<sup>25</sup>

Più precisamente, la realizzazione di questo secondo elaborato della *Consulta* avvenne per iniziativa di Giuliano Amato, successore di Pisanu al Viminale, che con decreto del 13 ottobre 2006 nominò un apposito Comitato Scientifico per la sua composizione.<sup>26</sup> Redatta a quattro mani da Amato stesso e Carlo Cardia<sup>27</sup>, allora presidente del Comitato, la *Carta* intendeva gettare la “base”<sup>28</sup> per una futura intesa tra lo Stato e un’aggregazione federativa e rappresentativa dell’Islam moderato italiano.

A tal proposito, la *Carta* si proponeva essenzialmente di “riassumere e rendere espliciti i principi fondamentali”<sup>29</sup> dell’ordinamento italiano. In questa prospettiva, solo la più piena adesione a tali valori

---

Culturale Islamico di Italia. Sul punto: A. PIN, *The Legal Treatment of Muslim Minorities in Italy. Islam and the Neutral State*, Routledge, Londra, New York, 2016, pp.61-63 (in cui l’autore analizza i principali punti di contatto e di differenza di ciascuna di queste realtà aggregative).

<sup>22</sup> R. BOTTONI e A. GIANFREDA, *Documenti*, *op. cit.*, p. 584. Sul punto, proprio uno dei protagonisti del dialogo interconfessionale con l’Islam, Carlo Cardia, chiariva che la Consulta era nata senza particolari ambizioni “di rappresentatività complessiva dei musulmani che vivono in Italia”. Si veda: C. CARDIA, *Le ragioni di una Ricerca. Le Originalità dell’Islam, le Difficoltà dell’Integrazione* in C. CARDIA e G. DALLA TORRE (a cura di) *Comunità Islamiche*, *op. cit.*, p. 21. La lista ufficiale dei partecipanti alla Consulta è accessibile al seguente link. (ultimo accesso 1 dicembre 2023).

<sup>23</sup> I nomi di assenti ed astenuti alla firma del *Manifesto* sono consultabili al seguente link. (ultimo accesso 2 dicembre 2023).

<sup>24</sup> E’ bene precisare che l’UCOII ha sottoscritto la *Carta dei Valori*, come chiarito in: S. FERRARI, *Tra Manifesto e Contratto: La Carta dei Valori, della Cittadinanza e dell’Integrazione degli Immigrati in Italia* in *Annuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, n. 35, 2009, p.480, nota 32. Nonostante ciò, per una parte della dottrina l’adesione dell’UCOII alla *Carta* non è parsa del tutto genuina. Secondo Carlo Cardia, ad esempio, l’UCOII si è spesso posta in una posizione polemica rispetto agli altri interlocutori musulmani, fino al punto di “auto-escludersi” dall’intero progetto. Il difficile dialogo tra UCOII e amministrazione centrale è descritto in: C. CARDIA, F. TESTA, M. P. PABA, *Relazione sull’Islam in Italia* in C. CARDIA e G. DALLA TORRE (a cura di) *Comunità Islamiche*, *op. cit.*, p. 638. Relativamente ai campioni di materiale di nostro interesse, il termine “auto-esclusione” appare anche in: C. CARDIA, *Carta dei Valori e Multiculturalità alla Prova della Costituzione in Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale. Rivista telematica*, dicembre 2008, p. 11, nota 19.

<sup>25</sup> Si veda: R. BOTTONI e A. GIANFREDA (a cura di), *Documenti*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, n. 2, 2007, pp. 592-96.

<sup>26</sup> La lista delle nomine è disponibile al seguente link (ultimo accesso 2 dicembre 2023).

<sup>27</sup> Se il dato non emerge dai materiali curati da Bottoni e Gianfreda, un utile “test di paternità” è offerto da: G. AMATO e C. CARDIA, *Carta dei Valori della Cittadinanza e dell’Integrazione* in C. CARDIA e G. DALLA TORRE (a cura di) *Comunità Islamiche*, *op.cit.*, pp. 597-615.

<sup>28</sup> in tal senso: C. CARDIA, *Carta dei Valori*, *op. cit.*, p.13.

<sup>29</sup> Le citazioni sono di Carlo Cardia e della sua introduzione alla *Carta dei Valori* accessibile al seguente link. (ultimo accesso 2 dicembre 2023).

di civiltà sociale e giuridica avrebbe offerto all'islam italiano la garanzia di una altrettanto piena legittimazione delle sue comunità religiose nel tessuto sociale e giuridico italiano.<sup>30</sup> Proprio nell'ambito di questo scambio di garanzie reciproche, la *Carta* elencava in sette sezioni i “principi di civiltà giuridica”<sup>31</sup> su cui si è storicamente innestato l'ordinamento statale con i suoi valori irrinunciabili - dal rispetto della dignità umana e sociale, ai diritti della famiglia e di libertà religiosa.

Sempre nella prospettiva di una possibile intesa con lo Stato italiano, alla *Carta dei Valori* seguì, il 13 marzo 2008, una *Dichiarazione di Intenti Per la Federazione dell'Islam Italiano*. Nonostante soltanto 7 dei 16 partecipanti iniziali ai tavoli collettivi avessero sottoscritto questo documento<sup>32</sup>, il numero dimezzato dei firmatari non scoraggiò la prosecuzione del confronto.

Due anni più tardi, il progetto venne infatti rinnovato dal *Comitato per l'Islam Italiano* - organo sostitutivo della *Consulta* istituito con decreto del 2 febbraio 2010 da Roberto Maroni, nuovo Ministro dell'Interno durante il governo Berlusconi IV.<sup>33</sup>

Occorre avvertire che il provvedimento di costituzione del *Comitato* non è rintracciabile nel citato articolo di Parisi per i *Quaderni*. Questa rivista ha tuttavia il merito di aver catalogato i principali interventi dell'allora neo istituito organismo.

Più in particolare, i dati rivelano alcuni tratti di discontinuità nell'azione del *Comitato* rispetto alla precedente *Consulta*. Più che focalizzarsi su attività teoriche di studio e ricerca attinenti al processo di aggregazione dell'Islam italiano, il *Comitato* appariva infatti come un organismo di taglio più pratico, orientato a fornire pareri e opinioni al Ministero dell'Interno su problemi concreti di libertà religiosa dei musulmani in Italia. Giudizi tecnici, insomma, su alcune delle questioni più sentite dal dibattito politico e parlamentare di quegli anni: dalla rilevanza civile dell'istituto religioso della *kafala*<sup>34</sup> (i.e. l'affidamento del minore nato fuori da un matrimonio ad un tutore), al divieto di porto di velo islamico in pubblico<sup>35</sup> (*burqa* e *niqab* in particolare), fino alla regolamentazione dei luoghi di culto islamici<sup>36</sup> e delle modalità di formazione, riconoscimento e nomina degli *imam*.<sup>37</sup>

---

<sup>30</sup> Cfr. *Ibid.*

<sup>31</sup> In tal senso: P. LILLO, La “Carta dei Valori” della *Repubblica Italiana*, in *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale. Rivista Telematica*, n. 41, 2017, p. 4.

<sup>32</sup> Il dato è consultabile in: R. BOTTONI e A. GIANFREDA, (a cura di), *Documenti*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, n. 2, 2008, 649.

<sup>33</sup> Il dato è disponibile sul sito del Ministero degli Interni al seguente link (ultimo accesso 4 dicembre 2023).

<sup>34</sup> Si veda il parere del Comitato del 14 luglio 2010 in: R. BOTTONI e A. GIANFREDA, (a cura di), *Documenti*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, n. 2, 2012, pp. 534-36.

<sup>35</sup> Si veda il parere del Comitato del 14 luglio 2010 in: R. BOTTONI e A. GIANFREDA, (a cura di), *Documenti*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, n. 2, 2011, pp. 474-78.

<sup>36</sup> *Ibid.*, pp. 523-30.

<sup>37</sup> Si veda il parere del Comitato del 31 maggio 2011 in: R. BOTTONI e A. GIANFREDA, *Documenti, op. cit.*, pp. 552-60.

Dopo poco più di due anni, al *Comitato* successe, il 12 marzo 2012, la *Conferenza Permanente "Religioni, Cultura, Integrazione"*, istituita dai Ministri per la Cooperazione Internazionale e l'Integrazione, Andrea Riccardi, e dell'Interno, Anna Maria Cancellieri, sotto il governo Monti. Attraverso la nuova composizione del Viminale, la *Conferenza* si proponeva di riprendere e migliorare complessivamente l'originaria linea della *Consulta per l'Islam Italiano*. Questo al fine di giungere concretamente alla realizzazione di un'aggregazione organica e giuridica delle rappresentanze musulmane in Italia.<sup>38</sup>

Questo rinnovato tentativo di individuare un interlocutore uniforme trovò, più tardi, il suo più pieno e formale perfezionamento nel *Patto Nazionale per un Islam Italiano*. Datato 1 febbraio 2017, i sottoscrittori di questo 'compromesso bilaterale'<sup>39</sup> - così lo definisce Parisi - furono Marco Minniti, preposto al Ministero dell'Interno durante il Governo Gentiloni, e una decina di realtà associative riunite al Tavolo di Confronto con i Rappresentanti delle Maggiori Comunità e Associazioni Islamiche.<sup>40</sup>

L'impegno tra le parti a promuovere la piena affermazione di una singola realtà musulmana italiana sarebbe stata la condizione prodromica "all'avvio di negoziati volti al raggiungimento di Intese ai sensi dell'art. 8, comma 3, della Costituzione".<sup>41</sup> Si tratta di un obiettivo, quest'ultimo, fissato di comune accordo tra le rappresentanze musulmane firmatarie e un nuovo organismo esponenziale dell'amministrazione centrale: il *Consiglio per le Relazioni con l'Islam Italiano*.

Stadio finale dell'evoluzione istituzionale che si è voluta ricostruire in questa sede, il Consiglio nasceva per volere del predecessore di Minniti al Viminale, Angelino Alfano (Governo Renzi), con decreto ministeriale 23 dicembre 2015.<sup>42</sup> Si tratta di un organismo dotato di una struttura organizzativa e di funzioni sostanzialmente analoghe a quelle dei suoi predecessori e su cui, per questo motivo, non è necessario soffermarsi ulteriormente.

Sebbene esorbitante dal periodo ricostruito, si ritiene comunque opportuno segnalare, in chiusura (e a titolo di completezza) il rimpasto del 2 dicembre 2020 con cui l'allora Ministro degli Interni, Luciana Lamorgese (Governo Conte II), ha individuato i nuovi ed attuali componenti dell'organismo chiamato a funzioni consultive.<sup>43</sup> Questa nuova formazione del Consiglio è stata successivamente convocata al Viminale dal Governo Meloni, il 23 luglio 2023, per un punto della situazione sui procedimenti in atto

---

<sup>38</sup> Questo dato non è riportato nella sezione *Documenti* dei *Quaderni* ma emerge dal *vademecum* ufficiale: DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE, DIREZIONE CENTRALE DEGLI AFFARI DEI CULTI E MINISTERO DELL'INTERNO, (a cura di), *Religioni, Dialogo, Integrazione*, 2013, consultabile al seguente link. (ultimo accesso 5 dicembre 2023).

<sup>39</sup> M. PARISI, *Dimensione Territoriale*, *op. cit.*, p. 537.

<sup>40</sup> Per un'analisi ragionata del *Patto* e della sua natura giuridica: A. FABBRI, *Il Patto Nazionale*, *op. cit.*, pp. 2-15.

<sup>41</sup> R. BOTTONI e A. GIANFREDA, (a cura di), *Documenti*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, n. 2, 2017, pp. 120-23.

<sup>42</sup> Il dato è riportato da: A. FERRARI, *Il Governo "Giallo-Verde" di Fronte all'Islam: l'Eredità della XVII Legislatura* in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, n. 3, 2018, p.10.

<sup>43</sup> L'attuale formazione del Consiglio è consultabile al seguente link. (ultimo accesso 31 gennaio 2024).

per il riconoscimento giuridico dell'islam italiano; una chiamata che sembra anticipare nuovi possibili sviluppi attorno alla questione musulmana anche sotto l'attuale amministrazione centrale.<sup>44</sup>

#### 4. La dottrina ecclesiasticistica

Dopo aver tracciato il quadro dell'evoluzione istituzionale nel periodo individuato, si può ora procedere ad una analisi della letteratura studiata.

A tal fine si sceglie di prendere le mosse dagli articoli pubblicati in quel periodo, nelle riviste studiate, da Nicola Colaianni. Oltre ad essere uno tra i primi giuristi della religione ad aver affrontato la questione musulmana anche all'interno delle riviste oggetto di questa ricognizione, l'autore si è rivelato molto influente nella dottrina del periodo, come dimostra il largo numero di citazioni nella base di articoli analizzata.

Nel percorso governativo di dialogo con i soggetti musulmane intrapreso dal 2005, Colaianni individuava uno "sviamento"<sup>45</sup> dalla strada dell'intesa ex. art. 8, comma 3, un fuoripista dalla prassi costituzionale della negoziazione diretta di un accordo bilaterale che l'autore, già nel 2006, con il suo *Musulmani italiani e Costituzione: il caso della Consulta Islamica* pubblicato nei *Quaderni*, metteva in discussione sotto tre aspetti. Limitandosi a commentare soltanto la notizia dell'allora neonata *Consulta*, l'autore evidenziava innanzitutto un problema di *legalità*. Il nodo della questione, secondo l'autore, è che la scelta di aprire il dialogo con l'islam per decreto ministeriale prevedeva l'utilizzo di una base giuridica di portata "inevitabilmente più limitata rispetto alle vie legislative, unilaterale o di derivazione bilaterale".<sup>46</sup> Oltre alla questione della base legale, Colaianni evidenziava anche un problema di *rappresentatività*, esprimendo riserve su un progetto che appariva più funzionale a risolvere questioni di ordine pubblico che a tutelare civilmente e "rappresentare il frastagliato associazionismo dell'islam italiano".<sup>47</sup> Seguiva infine una critica in punta di *costituzionalità*, giacché, scriveva l'autore, il tentativo di favorire un processo autonomo di aggregazione dell'islam è certamente auspicato, ma dovrebbe trovare "costituzionalmente il suo luogo di espressione non in una commissione consultiva bensì in una trattativa di intesa".<sup>48</sup>

---

<sup>44</sup> Gli ultimi sviluppi sul punto sono consultabili sul sito del Ministero dell'Interno. (ultimo accesso 31 gennaio 2024).

<sup>45</sup> In tal senso: N. COLAIANNI, *Le Intese Nella Società Multireligiosa: Verso Nuove Disuguaglianze?* in *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale, Rivista Telematica*, n. 19, 2012, p. 9.

<sup>46</sup> N. COLAIANNI, *Musulmani Italiani e Costituzione: il Caso della Consulta Islamica* in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, n. 1, 2006, pp. 252.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 253.

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 254. Il quadriennio 1992-1996 ha visto ben quattro tentativi delle comunità musulmane per avviare trattative ai fini della stipulazione di un'intesa con lo Stato italiano. Tutti questi sforzi si sono conclusi in un insuccesso, come emerge dalla ricostruzione analitica di ANNA SVEVA MANCUSO in: *La Presenza Islamica in Italia: Forme di Organizzazione, Profili Problematici e Rapporti con le Istituzioni* in *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale. Rivista Telematica*, 29 ottobre 2012, pp. 16-22.

La riflessione di Colaianni riassume i temi che si sono rinvenuti nell'intera base di articoli analizzati. Si ritiene dunque opportuno organizzare l'analisi di quegli articoli proprio sulla base di quei principi che Colaianni riteneva messi in discussione dal processo. In questa trattazione, *legalità*, *rappresentatività* e *costituzionalità* diventano le tre categorie analitiche che strutturano la dottrina quale emersa nel *dataset* individuato.

#### 4.1 Legalità

La decisione governativa di dialogare con l'islam per decreto e attraverso l'intermediazione del Ministro degli Interni, anziché optare per una trattativa diretta da tradurre eventualmente in intesa da approvare successivamente per legge, secondo Colaianni è più di una semplice questione di teoria delle fonti.

Per l'autore, infatti, tale approccio governativo rappresenta il segnale più evidente di una tendenza generalmente paternalistica e "securitaria" nei confronti delle comunità musulmane in Italia. Si tratta di un'impostazione, chiarisce Colaianni, che traspare già da un primo sguardo al soggetto formalmente incaricato di condurre i tavoli di confronto per la parte governativa: il Ministero degli Interni, che rappresenta, appunto, l'autorità statale per la pubblica sicurezza. A ciò si somma il fatto, continua l'autore, che la strategia di dialogo scelta dal governo attribuisce al Viminale funzioni di "tutela dei diritti civili, ivi compresi quelli delle confessioni religiose"<sup>49</sup> che convenzionalmente non rientrano nella sfera di competenza di questo dicastero.

Tra le sue articolazioni, il Ministero degli Interni ospita infatti il Dipartimento delle Libertà Civili e dell'Immigrazione che, attraverso la Direzione Centrale per gli Affari di Culto, è responsabile di compiti solo squisitamente *settoriali* in materia di libertà religiosa. Vale a dire: a) il riconoscimento della personalità giuridica agli enti confessionali; b) la vigilanza sugli enti delle confessioni regolate dalla legislazione sui culti ammessi (legge 1159/1929); e c) l'approvazione delle nomine dei ministri di culto di tali confessioni. Con esclusione, in ogni caso, della libertà religiosa in senso stretto. Questa materia, infatti, compete per legge<sup>50</sup> al Consiglio dei Ministri e, dunque, previamente, ad un'apposita Commissione per la Libertà Religiosa istituita in senso alla Presidenza del Consiglio stesso.<sup>51</sup> Secondo questa schematica ripartizione, Colaianni, per parte sua, conclude che, relativamente alla situazione della questione musulmana in quegli anni, la Commissione per la Libertà Religiosa era stata "in sostanza sostituita"<sup>52</sup> (arbitrariamente) dalla *Consulta per l'Islam Italiano*.

---

<sup>49</sup> Recita così il Preambolo del decreto istitutivo della Consulta per l'Islam Italiano.

<sup>50</sup> Qui il riferimento è all'art. 2, co. 3, lett. l) della legge 23 agosto n. 400/1988, dove è stabilito che "[s]ono sottoposti alla deliberazione del Consiglio dei ministri (...) gli atti concernenti i rapporti previsti dall'articolo 8 della Costituzione".

<sup>51</sup> La Commissione è stata istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 14 marzo 1997 e da ultimo revocata, più recentemente, nel mese di agosto 2023.

<sup>52</sup> N. COLAIANNI, *Musulmani Italiani, op. cit.*, p. 255.

Le riflessioni sulla categoria *legalità* proposte da Colaianni costituiscono uno dei profili forse più tecnici della discussione attorno alle interlocuzioni Stato-Islam in Italia. Questa dimensione del dibattito, inoltre, è tanto specifica quanto rilevante, se si considera come lo strumento del decreto ministeriale ha di fatto permesso di attivare tutte le tappe successive del dialogo amministrativo con l'Islam italiano. Nonostante ciò, all'interno del *dataset* rilevato, il problema del conflitto di attribuzione tra poteri nel dialogo con l'Islam è emerso solamente in 6 contributi, la maggior parte dei quali ha affrontato il tema marginalmente, inserendolo cioè in un contesto di discussione più ampio.

Più specificamente, in un primo articolo del 2007 per il *Diritto Ecclesiastico*, incentrato generalmente sulla carenza di una normativa organica in materia di libertà religiosa in Italia, Giovanni Battista Varnier liquidava velocemente la *Consulta per l'Islam Italiano* come un esperimento “che travalica le competenze del ministro dell'Interno”.<sup>53</sup> Per l'autore, questo strumento nasceva oltretutto “senza il sostegno della dottrina”,<sup>54</sup> un'osservazione confermata sempre lo stesso anno da Giuseppe Casuscelli, che in *Stato e Chiese* spiegava come la nomina ministeriale della *Consulta* violasse “principi costituzionali, regole giuridiche e prassi amministrativa”.<sup>55</sup>

Successivamente, nel marzo 2007 Gianfranco Macrì sviluppava per la stessa rivista un commento più articolato sulla *Consulta*, dove l'autore esprimeva una posizione divergente rispetto alle critiche di Colaianni, Varnier e Casuscelli riguardo alle competenze, per così dire, *ultra vires* del Ministro degli Interni. Nella sua analisi, Macrì notava infatti come il dialogo con l'Islam costituisse soltanto una fase preparatoria, antecedente alla stipula dell'intesa (e, quindi, alla salvaguardia della libertà religiosa in senso stretto). In tal prospettiva, ragionava l'autore, non risulterebbe problematico designare il Ministro degli Interni - un soggetto con competenze squisitamente di confine in materia di libertà religiosa - come responsabile di un procedimento che è soltanto prodromico a forme rafforzate di tutela costituzionale<sup>56</sup>.

Nel 2008, interveniva sul punto anche Carlo Cardia, che in *Stato e Chiese* chiariva come, in realtà, il Ministero degli Interni “non è soltanto il Ministero di polizia, ma è il Ministero dei diritti civili e dell'immigrazione, con competenze amplissime nei rapporti con le confessioni religiose e con le comunità straniere.”<sup>57</sup>

Più tardi, nell'articolo *Brevi Riflessioni sui Pareri Espresi dal Comitato per l'Islam Italiano* del 2012, Macrì comunque non nasconderà la sua preoccupazione verso l'evoluzione di un progetto ritenuto “per molti

---

<sup>53</sup> G. B. VARNIER, *La Ricerca di una Legge Generale sulla Libertà Religiosa tra Silenzi e Rinnovate Vecchie Proposte* in *Il Diritto Ecclesiastico*, n. 1(2), p. 199.

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> G. CASUSCELLI, *La Rappresentanza e l'Intesa (tra Astrattismo Dottrinale e Concretezza Politica)* in *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale. Rivista Telematica*, febbraio 2007, p. 21.

<sup>56</sup> G. MACRÌ, *Immigrazione e Presenze islamiche in Italia: la Consulta per l'Islam italiano (un Breve Commento)* in *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale. Rivista Telematica*, marzo 2007, pp. 19-21.

<sup>57</sup> C. CARDIA, *Carta dei Valori*, op. cit., p.10.

versi ossessionato dalla «questione sicurezza», contenitiva del «problema Islam», e incapace di rigenerare le «possibilità istituzionalizzate» della democrazia».<sup>58</sup>

Possono infine ricondursi alla categoria della legalità le riflessioni di Pierluigi Consorti che, in un contributo del 2007 per *Stato e Chiese*, concordava con Colaianni, Varnier e Casuscelli sul fatto che il decreto ministeriale attribuisse erroneamente al Ministero degli Interni competenze “che di per sé spettano alla Presidenza del Consiglio dei Ministri”.<sup>59</sup> Da questo rilievo di partenza, l'autore prendeva poi le mosse per estendere la sua analisi anche a considerazioni più squisitamente sociali e politiche attorno all'istituzione della *Consulta per l'Islam italiano*.

Al di là della sua base giuridica, l'autore infatti notava come l'organismo consultivo fosse nato principalmente in risposta ad una delle caratteristiche specifiche che più contraddistingue l'Islam dalle altre religioni e cioè, l'incapacità delle comunità musulmane di esprimere un soggetto rappresentativo unico e titolato a negoziare direttamente un'intesa con lo Stato italiano<sup>60</sup>. In questo modo, Consorti introduceva uno dei temi maggiormente discussi dalla dottrina successiva sulla questione musulmana italiana, ossia il problema di individuare i soggetti musulmani ufficialmente incaricati di rapportarsi con il Governo. Proprio questo è il problema centrale all'interno della categoria *rappresentatività*, attorno al quale è stato possibile raggruppare 16 contributi che verranno ora esaminati.

## 4.2 Rappresentatività

Come già anticipato, per Colaianni il problema della rappresentatività si poneva soprattutto in relazione alla composizione elitaria ed estremamente eterogenea della *Consulta per l'Islam Italiano*.

A tal riguardo, l'autore notava come questo organismo ruotasse attorno ad un *parterre* composto per metà da interlocutori italiani più interessati a raccogliere “conoscenze tecniche”<sup>61</sup> sulla presenza islamica nel paese, che a comprendere le concrete esigenze di benessere e libertà religiosa della popolazione immigrata. Questa impostazione metodologica, secondo l'autore, tradiva la “scarsa rappresentatività”<sup>62</sup> della *governance* Stato-islam di quegli anni, sostanzialmente appiattita su una “logica distruttiva «amico-nemico»”<sup>63</sup> e tesa a subordinare la parte musulmana alla convinta adesione ai principi e valori dell'ordinamento italiano.

---

<sup>58</sup> G. MACRÌ, *Brevi Riflessioni*, op. cit., p. 407.

<sup>59</sup> P. CONSORTI, *Pluralismo Religioso: Reazione Giuridica Multiculturalista e Proposta Interculturale* in *Stato & Chiese. Rivista Telematica*, maggio 2007, p. 25.

<sup>60</sup> Cfr. *Ibid.*, p. 24.

<sup>61</sup> N. COLAIANNI, *Musulmani Italiani*, op.cit., pp. 253 e 255.

<sup>62</sup> *ibid.*, pp. 253.

<sup>63</sup> N. COLAIANNI, *Una «Carta» Post-Costituzionale?* In *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale. Rivista Telematica*, aprile 2007, p. 4.

In questa prospettiva, in un articolo pubblicato nel 2006 ne *Il Diritto Ecclesiastico*, Varnier parlava, sempre riferendosi alla *Consulta* - e senza risparmiarsi giudizi severi - di “una manifestazione di vetero giurisdizionalismo sardo”.<sup>64</sup>

Esprimeva valutazioni simili anche Maria Cristina Folliero, che nel 2007, sempre per il *Diritto Ecclesiastico*, tracciava un primo bilancio dell’organismo consultivo, descrivendolo come “nato male, e cresciuto in spregio del principio di laicità intesa come non interferenza dello Stato nella vita dei gruppi religiosi”.<sup>65</sup> Nell’affermare ciò, l’autrice si soffermava in particolare sulle procedure di nomina dei membri della Consulta, che sono rimesse all’ampia discrezionalità del “Ministro *pro tempore* che ha anche insediato il relativo collegio presso il Viminale”.<sup>66</sup>

In proposito, nel fascicolo di marzo 2007 di *Stato e Chiese*, Casuscelli adoperava la formula “confessioni con consulta”<sup>67</sup> proprio per sottolineare l’emergere di un canale di dialogo “privilegiato”<sup>68</sup> tra il Ministero degli Interni e gli interlocutori musulmani con cui il Viminale sceglieva di confrontarsi.

Da questo angolo visuale, qualche mese più tardi, sempre in *Stato e Chiese*, Consorti descriveva l’attività della Consulta come funzionale alla creazione di un “coordinamento interislamico”;<sup>69</sup> una formula che l’autore riproponeva anche nel 2009 all’interno della stessa rivista.<sup>70</sup> Con questa terminologia, Consorti intendeva evidenziare il tentativo in corso al Ministero degli Interni di organizzare la formazione di un islam moderato, circoscritto e definito, più in particolare, sulla base degli elementi di identità culturale tracciati dall’allora neonata *Carta dei Valori della Cittadinanza e dell’Immigrazione*. Tale documento veniva criticato da Colaianni in un intervento dello stesso anno su *Stato e Chiese* in quanto ridondante, ripetitivo di valori essenzialmente già iscritti e positivizzati in Costituzione<sup>71</sup>.

A ciò si aggiungeva inoltre il rischio, segnalato da Macri, che la *Carta* potesse rivelarsi controproducente ai fini di un’integrazione genuinamente pluralistica, poiché apparentemente più propensa a “«vincolare» (obbligare) l’immigrato alla lealtà costituzionale”<sup>72</sup> piuttosto che ad agevolare obiettivi generali di cittadinanza.

In questa prospettiva, nel 2008 Paolo Sassi in *Stato e Chiese* descriveva la *governance* dell’islam italiano come un tentativo di obbligare le comunità musulmane ai valori dello Stato attraverso un esperimento di

---

<sup>64</sup> G. B. VARNIER, *La Ricerca*, *op. cit.* p. 199.

<sup>65</sup> M. C. FOLLIERO, *La Forma Attuale della Laicità e (la Legge sulla) Libertà Religiosa Possibile* in *Il Diritto Ecclesiastico*, n. 3(4), 2007, p. 105.

<sup>66</sup> *Ibid.*, p. 105.

<sup>67</sup> G. CASUSCELLI, *La Rappresentanza*, *op. cit.*, p. 22.

<sup>68</sup> *ibid.*, p. 21.

<sup>69</sup> P. CONSORTI, *Pluralismo Religioso*, *op. cit.*, p. 24.

<sup>70</sup> P. CONSORTI, *Nuovi Razziismi e Diritto interculturale. Dei principi generali e dei Regolamenti Condominiali nella Società Multiculturale* in *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale. Rivista Telematica*, n. 1, 2009, p. 14.

<sup>71</sup> N. COLAIANNI, *Una «Carta» Post-Costituzionale?*, *op. cit.*, p. 2.

<sup>72</sup> G. MACRÌ, *Immigrazione*, *op. cit.*, p. 27.

“ecumenismo obbligatorio (...) che sembra quasi attribuire al ministro dell’interno il ruolo di un nuovo Costantino.”<sup>73</sup>

Per quanto imperfetto, Folliero tuttavia giudicava questo modo di procedere un realistico primo passo per rinnovare un rapporto con l’islam già fortemente compromesso dalla pregiudiziale “immigrazione/sicurezza sociale”. Nonostante le precedenti critiche mosse alla *Consulta* in punto di rappresentatività, così argomentava l’autrice prima nel 2008 - in due articoli pubblicati rispettivamente nel *Diritto Ecclesiastico*<sup>74</sup> e in *Stato & Chiese*<sup>75</sup> - poi nel 2010 in *Diritto e Religioni*<sup>76</sup>, ed infine nel 2011 sempre in *Stato & Chiese*<sup>77</sup>. Per Folliero, in sostanza, “la comprovata capacità di una comunità di immigrati di inserirsi in un quadro di regole nostrane di convivenza”<sup>78</sup> è condizione primaria ai fini dell’integrazione e dell’accoglienza.

Parzialmente connessa a ciò, assumeva un ruolo centrale, per Carlo Cardia, la questione del rispetto non solo delle regole civili, ma anche di quelle “richieste dalla legge italiana per presentare la domanda del riconoscimento”<sup>79</sup> (*rectius*: di accesso all’intesa). Nel 2008, l’autore affrontava marginalmente il tema nel suo *Edifici di Culto e Nuove Religioni* pubblicato per *Il Diritto Ecclesiastico*. In questo contributo, Cardia osservava, in buona sostanza, come i progetti di confronto sviluppati fino a quel momento con l’Islam fossero “scarsamente rappresentativi” non tanto per via del loro presunto carattere elitario e verticistico, quanto piuttosto per “la tendenza quasi innata”<sup>80</sup> delle comunità musulmane a rifuggire da qualsiasi strutturazione unitaria che permetta allo Stato di individuare un interlocutore chiaro e distinto.

Proprio per far fronte a questa frammentarietà endogena e, dunque, connaturata alla struttura stessa dell’islam, Macrì valutava positivamente - nonostante alcuni ripensamenti espressi in seguito - l’attività della *Consulta*, ritenendola un mezzo efficace per offrire ai pubblici poteri una migliore conoscenza delle variegate comunità islamiche d’Italia.<sup>81</sup>

---

<sup>73</sup> P. SASSI, *Musulmani d’Italia, Unitevi? Islàm e Democrazia Pluralista nell’Esperienza Recente* in *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale. Rivista Telematica*, n. 1, 2008, p. 9.

<sup>74</sup> M. C. FOLLIERO, *Libertà Religiosa e Società Multiculturali: il Caso Italiano* in *Il Diritto Ecclesiastico*, n. 3(4), 2008, p. 432.

<sup>75</sup> M. C. FOLLIERO, *Libertà Religiosa e Società Multiculturali: la Risposta Italiana* in *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale. Rivista Telematica*, n. 1, 2008, p. 9.

<sup>76</sup> M. C. FOLLIERO, *Dialogo Interreligioso e Sistema Italiano delle Intese: il Principio di Cooperazione al Tempo della Post-Democrazia* in *Diritto e Religioni*, n. 2, 2010, p. 175.

<sup>77</sup> Cfr. M. C. FOLLIERO, *Dialogo Interreligioso e Sistema Italiano delle Intese: il Principio di Cooperazione al Tempo della Post-Democrazia* in *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale*, n. 1, 2011, p. 13.

<sup>78</sup> M. C. FOLLIERO, *Libertà Religiosa*, *op. cit.*, p. 432 e *ibid.*, p. 8.

<sup>79</sup> C. CARDIA, *Edifici di Culto e Nuove Religioni* in *Il Diritto Ecclesiastico*, n. 1(2), 2008, p. 16.

<sup>80</sup> *ibid.*, p. 22.

<sup>81</sup> G. MACRÌ, *Islam, Rappresentanza degli Interessi Religiosi e Diritto Comune Europeo* in *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale. Rivista Telematica*, n. 1, 2008, pp. 26-27.

Si trattava di una valutazione non condivisa da Casuscelli che, sempre nel 2008 e per *Stato e Chiesa*, al contrario, descriveva l'organismo consultivo, e la relativa *Carta dei Valori*, come un limite alla più piena rappresentatività e libertà religiosa istituzionale delle comunità musulmane.<sup>82</sup>

Secondo Colaianni, da tutto ciò derivava il rifiuto di alcune articolazioni dell'associazionismo islamico a sottoscrivere la *Carta*, un documento che, chiariva l'autore nel 2009 sia nei *Quaderni*<sup>83</sup> che in *Stato e Chiesa*<sup>84</sup>, alcuni gruppi avevano infatti interpretato come non rappresentativo ed eccessivamente intrusivo rispetto alla propria autonomia organizzativa e statutaria. In questo contesto, inoltre, l'autore ribadiva, a tre anni di distanza dal suo primo contributo sulla questione musulmana, come la natura e le funzioni sia della *Consulta* che della *Carta* confermassero, ancora una volta, “[u]n abbandono del modello costituzionale previsto dall'art. 8 della Costituzione”.<sup>85</sup>

Con questo argomentare, Colaianni rivelava come la questione *rappresentatività* tenda a sfumare e ad essere riassorbita all'interno della più ampia categoria analitica *costituzionalità*: un profilo particolarmente discusso in dottrina dal 2009 in poi, come confermato dai rimanenti 19 articoli raccolti per questa ricognizione.

### 4.3 Costituzionalità

Sempre nel 2009 e in occasione di un confronto con David García-Pardo e Cesare Mirabelli, Colaianni ribadiva come la *Consulta* islamica e la *Carta dei Valori* avessero messo “in cantiere moduli convenzionali *a latere* rispetto a quelli costituzionalmente previsti, separatistici o cooperativistici che siano.”<sup>86</sup>

All'interno del modello cooperativistico italiano, inoltre, non sarebbe neppure costituzionalmente ammissibile subordinare la stipulazione di un'intesa ex art. 8, comma 3 Cost. al sindacato del Ministero degli Interni sui principi, sulla dottrina e sui rappresentanti di una confessione religiosa. Questo è quanto sembra accadere con la *Carta dei Valori* rispetto all'islam, ribadiva Colaianni nel 2012 in *Stato e Chiesa*.<sup>87</sup>

Sul punto, interveniva anche Alessandro Ferrari, che anticipava riflessioni simili, prima nel 2010 e poi nel 2011, in due articoli pubblicati, rispettivamente, per *Il Diritto Ecclesiastico* e per *Stato e Chiesa*. All'interno di

---

<sup>82</sup> Cfr. G. CASUSCELLI, *La Libertà Religiosa alla Prova dell'Islam: la Peste dell'Intolleranza* in *Stato, Chiesa e Pluralismo Confessionale*, n.1, 2008, p. 13.

<sup>83</sup> Cfr. N. COLAIANNI, *Islam ed Ebraismo: Dall'Integrazione all'Interazione* in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, n. 1, 2009, p. 82.

<sup>84</sup> Cfr. N. COLAIANNI, *Alla Ricerca di Una Politica del Diritto sui Rapporti con l'Islam (Carta dei Valori e Dichiarazione di Intenti)* in *Stato, Chiesa e Pluralismo Confessionale*, n. 1, 2009, p. 9.

<sup>85</sup> Cfr. *Ibid.*, p. 2.

<sup>86</sup> N. COLAIANNI, D. GARCÍA-PARDO, C. MIRABELLI, *Stato e Confessioni Religiose in Europa tra Separazione e Cooperazione* in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, n. 2, 2009, p. 287.

<sup>87</sup> Cfr. N. COLAIANNI, *Le Intese nella Società Multireligiosa: Verso Nuove Disuguaglianze?* In *Stato, Chiesa e Pluralismo Confessionale*, n. 1, 2012, p. 8.

queste riviste, Ferrari utilizzava la formula “garanzia super-speciale e selettiva”<sup>88</sup> per tratteggiare, a grandi linee, la *ratio* di un approccio governativo all’islam che l’autore riteneva ingerire indebitamente nella libertà religiosa istituzionale (e costituzionale) delle associazioni musulmane di scegliere autonomamente i propri membri più esponenti. Nell’argomentare la questione, Ferrari alludeva indirettamente anche alla *Carta dei Valori*, che per la dottrina critica tradiva, come già osservato, l’obbligo di una sorta di professione di fede alla laicità dello Stato come condizione di accesso per i musulmani alle trattative di un’intesa.

Il fenomeno non ha conseguenze di poco conto, a partire dal tema dell’edilizia di culto, a cui Ferrari dedicava alcune riflessioni finali. In questo contesto, l’autore sottolineava come proprio l’introduzione di condizioni di accesso più onerose all’intesa per l’islam - e, giocoforza, all’ottenimento della personalità giuridica - limitasse innanzitutto la possibilità per i musulmani di fruire dei benefici di legge in materia di edilizia religiosa, con un conseguente aumento di situazioni di irregolarità. Questo *impasse*, continuava Ferrari, instaurava a sua volta una “dinamica di mimetizzazione del religioso”<sup>89</sup> che spingeva i gruppi musulmani ad organizzarsi attraverso forme associative inadeguate al pieno svolgimento delle proprie finalità di culto come ad esempio le associazioni di promozione sociale (APS), organismi pensati, in linea di principio, per lo svolgimento di attività diverse da quelle di religione.

Al di fuori dell’edilizia di culto, parzialmente connesse al fenomeno del “mimetismo religioso” sono anche alcune riflessioni proposte da Ferrari e Macrì nel 2012 in relazione a un parere tecnico che il *Comitato per l’Islam Italiano* aveva reso nel 2010 al Ministero degli Interni a sostegno di alcune proposte di legge in materia di interdizione di *burqa* e *niqab* dai luoghi pubblici. Più precisamente, in due articoli, entrambi pubblicati nei *Quaderni*, gli autori adoperavano i termini “deconfessionalizzare”<sup>90</sup> e “deislamizzare”<sup>91</sup> per descrivere criticamente quanto il *Comitato* suggeriva al Viminale a sostegno del divieto. Il parere proponeva infatti di “omettere dai testi di legge ogni riferimento alla religione o all’Islam”<sup>92</sup>, quasi a voler camuffare (*rectius*: mimetizzare), se non addirittura neutralizzare del tutto, l’elemento religioso dal dibattito. Proprio attraverso questa operazione, spiegavano gli autori, il *Comitato* suggeriva così al legislatore il modo per declassare più facilmente gli indumenti religiosi in esame ad una forma di occultamento del viso occidentale qualsiasi e, dunque, generalmente vietata.

A completare il quadro, le analisi di Anna Sveva Mancuso e Salvatore Prisco per *Stato e Chiese* si aggiungevano alle riflessioni di Ferrari e Macrì per offrire anche alcune osservazioni di natura

---

<sup>88</sup> A. FERRARI, *Libertà Religiosa e Nuove Presenze Confessionali (Ortodossi e Islamici): tra Cieca Deregulation e Super-specialità, ovvero del Difficile Spazio per la Differenza Religiosa* in *Il Diritto Ecclesiastico*, n. 3(4), 2010, p. 681. Questo articolo appare anche in: *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale*, n. 1, 2011, p. 10.

<sup>89</sup> *ibid.*, p. 679; *ibid.*, p. 9.

<sup>90</sup> G. MACRÌ, *Brevi Riflessioni*, *op.cit.*, p. 413.

<sup>91</sup> A. FERRARI, *La Lotta dei Simboli e la Speranza del Diritto (Parte Seconda): la Guerra Italiana al Burqa e al Niqab* in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, n. 1, 2012, p. 56.

<sup>92</sup> *ibid.*

squisitamente politica sul tema. La questione del porto di velo integrale islamico, notavano gli autori, potrebbe infatti venire risolta “sulla base di letture elastiche e di adattamenti intelligenti di norme unilaterali già vigenti”<sup>93</sup> - e, dunque anche senza il bisogno di addivenire ad un’intesa - purché vi sia la volontà (politica) di farlo. Una volontà che tuttavia ai tempi appariva ancora immatura, come emerge in controtelaio da alcune osservazioni di Roberto Mazzola pubblicate nel 2013 nei *Quaderni*. In questo contesto, l’autore infatti adoperava la formula “deconfessionalizzare”<sup>94</sup> per evidenziare la tendenza del legislatore a disgiungere le esigenze di benessere socio-religioso più specifiche dell’islam - in questo caso, il porto di velo integrale - dal più ampio tema della libertà religiosa come diritto costituzionalmente garantito.

Dagli articoli sopra esaminati emergeva così un quadro di debole sensibilità sui temi di libertà religiosa che, come scriveva Anna Talamanca sempre nei *Quaderni* del 2013, evidenzia, *inter alia*, “la difficoltà di proseguire sulla strada ormai intasata delle intese”.<sup>95</sup> Come rivela il caso islamico, continuava l’autrice, questo percorso costituzionale e convenzionale infatti non sempre è adattabile alle esigenze religiose di tutte le confessioni. Tirava sinteticamente le fila del discorso Mazzola, notando come la rigidità delle intese avesse indotto le associazioni islamiche a dover sempre più ricorrere agli istituti del diritto comune (leggasi: mimetismo religioso) “al fine di ottenere il riconoscimento di alcuni diritti riconducibili alla sfera degli artt. 19 e 20 della Costituzione.”<sup>96</sup>

Da tali rilievi prendevano le mosse anche alcune osservazioni di Parisi nei *Quaderni*. Sempre nel 2013, l’autore notava come, a questo punto, le perplessità politiche e le difficoltà normative legate all’islam italiano “verrebbero superate con l’approvazione di una legge generale in materia di libertà religiosa, in gestazione da decenni nelle sue (ben poco) differenti formulazioni”.<sup>97</sup> All’interno dei *Quaderni*, nel 2014 Pierluigi Consorti e Antonio Angelucci rendevano evocativamente il senso di questo stallo legislativo, utilizzando le formule “cantiere senza progetto”<sup>98</sup> e “Godot di beckettiana memoria”<sup>99</sup> per descrivere la

---

<sup>93</sup> S. PRISCO, *I modelli Istituzionali di Integrazione Musulmana in Europa e il Caso dell’ “Islam Italiano”*, in *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale. Rivista Telematica*, n.1, 2011, p. 11. Citato in: A. S. MANCUSO, *La Presenza Islamica in Italia: Forme di Organizzazione, Profili Problematici e Rapporti con le Istituzioni in Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale. Rivista Telematica*, n. 1, 2012, p. 16, nota 56.

<sup>94</sup> R. MAZZOLA, *Brevi Considerazioni in Merito alle Politiche in Materia di Libertà Religiosa e di Coscienza in Italia in Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, n. 2, 2013, p. 345.

<sup>95</sup> A. TALAMANCA, *La Libertà Religiosa tra Storia e Futuro: Recenti Riflessioni della Dottrina Ecclesiasticista in Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, n. 2, 2013, p. 364.

<sup>96</sup> R. MAZZOLA, *Brevi Considerazioni*, *op. cit.*, p. 345.

<sup>97</sup> M. PARISI, *Problematiche Normative della Presenza Islamica nello Spazio Sociale Italiano ed Europeo. Le Difficoltà del Pluralismo Culturale nel Modello di Laicità Contemporaneo in Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale. Rivista Telematica*, n. 1, 2013, p. 7.

<sup>98</sup> P. CONSORTI, *1984-2014: le Stagioni delle Intese e la Terza Età dell’art. 8, ultimo comma, della Costituzione in Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, n. 1, 2014, p. 107.

<sup>99</sup> A. ANGELUCCI, *Una Politica Ecclesiastica per l’Islam? in Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, n. 1, 2014, p. 158.

lentezza del legislatore nell'affrontare la questione della libertà religiosa nel quadro delle libertà costituzionali.

Nel 2015, avvertiva l'urgenza di accelerare i lavori su un disegno di legge organica in materia anche Paolo Naso, in un contributo dal taglio sociologico pubblicato nei *Quaderni*.<sup>100</sup>

Nel frattempo, in attesa di colmare il vuoto legislativo, Paolo Cavana offriva in *Stato e Chiese* alcune indicazioni per sbloccare la situazione e circoscrivere il problema della mancanza di un'intesa Stato-islam. Per risolvere, almeno in parte, la questione, l'autore notava come sarebbe conveniente, ad esempio, apportare "una piccola integrazione alla legge sulle associazioni di promozione sociale"<sup>101</sup> (APS). Cavana spiegava che questo permetterebbe ai gruppi musulmani costituiti in forma di APS di svolgere, accanto ad attività di utilità sociale tipiche del Terzo Settore, anche attività più propriamente legate alle loro finalità di culto e di religione, quasi alla stregua dei benefici concessi dall'intesa.

A conclusione di questa rassegna sono infine da segnalare tre articoli pubblicati in *Stato e Chiese* nel 2017. In un primo contributo, scritto a quattro mani da Nicola Fiorita e Donatella LoPrieno, gli autori riassumevano concisamente quelli che ritenevano essere i principali problemi legati alla condizione giuridica dell'islam in Italia. A grandi linee, Fiorita e LoPrieno notavano come lo spostamento della questione islamica dallo schema costituzionale dell'intesa al decreto ministeriale abbia di fatto a) separato le comunità musulmane dalla restante politica ecclesiastica, e così, b) neutralizzato la loro capacità di autonomia religiosa, statutaria e organizzativa - ora subordinata alle scelte politiche unilaterali dell'amministrazione centrale. Alla luce di questa analisi, anche Fiorita e LoPrieno sottolineavano la necessità di individuare gli "strumenti che consentirebbero di resettare il sistema, ovvero di ridurre (se non annullare) la differenza di trattamento che oggi separa chi ha un'intesa da chi non ce l'ha". Questo cambio di paradigma, avvertono gli autori, sarebbe possibile solo e soltanto con l'eliminazione della legge sui culti ammessi (n. 1159/1929) e la parallela "predisposizione di una legge sulla libertà religiosa costituzionalmente orientata e valevole per tutti e per tutte le confessioni religiose".<sup>102</sup>

Discuteva di una possibile disciplina della libertà di religione anche Casuscelli, individuando in "quattro "macro fenomeni""<sup>103</sup> le principali cause di resistenza al progetto. Più precisamente, per l'autore, le ansie accresciute dalla questione sicurezza, dalle crisi economiche e dalle migrazioni, nonché la rinnovata

---

<sup>100</sup> P. NASO, *La Libertà Religiosa Come Risorsa Sociale*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, n. 1, 2016, in particolare pp. 36-38.

<sup>101</sup> P. CAVANA, *Prospettive di un'Intesa con le Comunità Islamiche in Italia* in *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale. Rivista Telematica*, giugno 2016, p. 28.

<sup>102</sup>N. FIORITA e D. LO PRIENO, *Islam e Costituzionalismo* in *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale. Rivista Telematica*, n. 14, 2017, in particolare pp. 9 e 18.

<sup>103</sup>G. CASUSCELLI, *Una Disciplina-Quadro delle Libertà di Religione: Perché, Oggi più di Prima, Urge "Provare e Riprovare" a Mettere al Sicuro la Pace Religiosa* in *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale. Rivista Telematica*, n. 26, 2017, pp. 5-6.

influenza dei populismi rappresentano i principali ostacoli allo sviluppo di una tutela organica della libertà di religione.

Termina questa rassegna Pasquale Lillo, che, senza entrare nel merito della discussione relativa ad una possibile legge organica in materia di libertà religiosa, sia in *Stato & Chiese* che in *Diritto e Religioni* esprimeva invece giudizi ottimistici riguardo la prospettiva futura di un'intesa Stato-islam<sup>104</sup>. Questo soprattutto a seguito della sottoscrizione nel 2017 del *Patto Nazionale per un Islam italiano*.

## 5. Conclusioni

Si spera che i risultati di questa indagine possano costituire un passo ulteriore verso un catalogo il più esaustivo possibile della letteratura sulla condizione giuridica dell'islam in Italia. Più in particolare, i criteri selettivi e analitici adottati hanno permesso di individuare, all'interno di quattro principali riviste di area ecclesiasticistica, un totale di 43 contributi sul tema per l'arco temporale 2005-2017 - identificato quale periodo di particolarmente intensa attività scientifica sulla questione musulmana in corrispondenza di significativi e controversi sviluppi istituzionali. Questi materiali, a loro volta, possono essere scomposti in 2 articoli per *Diritto e Religioni*, 7 per *Il Diritto Ecclesiastico*, 22 per *Stato e Chiese* e 12 per i *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*.

Al fine di fornire una ricostruzione ordinata e cronologica delle principali questioni trattate all'interno del *corpus* individuato, tutti i contributi sono stati catalogati all'interno di tre categorie analitiche ispirate dall'approccio di Nicola Colaïanni, considerate dall'autore come le più rappresentative dei principali temi del dibattito sull'Islam italiano.

Sono due le principali conclusioni che si possono trarre dai testi raccolti. In primo luogo, la pluralità di letture, interpretazioni e proposte che emergono dai materiali sembrano rivelare la propensione di autrici e autori ad esprimere un giudizio principalmente critico nei confronti della *governance* istituzionale dell'islam italiano. Vi sono tuttavia eccezioni a questo atteggiamento, come rivelano le analisi di Carlo Cardia, uno dei principali protagonisti degli esperimenti di confronto con le comunità musulmane, e di Maria Cristina Folliero. Quest'ultima autrice, in particolare, appariva in linea di massima condividere gli obiettivi della strategia governativa, ma al contempo criticare i mezzi e le modalità per raggiungerli.

Una seconda conclusione riguarda poi il carattere fluido e poroso sia dei temi in discussione che delle categorie *legalità*, *rappresentatività* e *costituzionalità* scelte per la loro catalogazione. Con il progredire dello studio i confini del dibattito si sono infatti rivelati mobili e sfumati, con la tendenza di tutti gli argomenti e gli strumenti metodologici a confluire nella macro-questione (o macro-categoria) dell'insuccesso di un

---

<sup>104</sup> P. LILLO, *La "Carta dei Valori"*, *op. cit.*, p. 6. Questo articolo appare anche in: *Diritto e Religioni*, n. 2, 2017.

percorso che, almeno teoricamente, “avrebbe dovuto facilitare il percorso verso un’intesa con l’Islam italiano.”<sup>105</sup>

In un intervento pionieristico del 1992 *ne Il Diritto Ecclesiastico*, molto citato nella dottrina qui studiata<sup>106</sup>, Luciano Musselli prefigurava futuri problemi di compatibilità tra Islam - la religione delle immigrazioni - e diritto italiano di tradizione giuridica occidentale, frutto di “sofferte e dialettiche mediazioni tra modelli romanistici, valori cristiani e apporti laicizzanti di tipo liberal-democratico.”<sup>107</sup> L’autore rifletteva su alcuni punti di possibile contrasto tra norme islamiche e italiane, in particolare in materia di matrimonio, famiglia, contratti e successioni.<sup>108</sup> Oltre a queste considerazioni, l’autore estendeva la sua analisi anche all’applicazione all’Islam degli articoli 8, 19, e 20 della Costituzione. Sotto il profilo della libertà religiosa collettiva, in particolare, la diagnosi di Musselli era netta. “[I]nnegabili contrasti di fondo”<sup>109</sup> tra principi confessionali, norme statutarie delle realtà associative islamiche e principi dell’ordinamento repubblicano sembrano precludere la via dell’intesa con lo stato italiano, così sosteneva l’autore.

A più di trent’anni dalle intuizioni di Musselli, l’attuale assenza di un accordo con le comunità musulmane, spiega Paolo Cavana, oggi “non fa che rafforzare l’impressione di una sorta di “eccezionalismo islamico””<sup>110</sup> all’interno dell’ordinamento italiano. Ciò significa, secondo l’autore, che sembra esservi una correlazione significativa tra la mancanza di un accordo Stato-islam e la particolare tendenza politico-giuridica a considerare questa esperienza di fede “come un *unicum* nel panorama confessionale italiano sul piano delle fonti normative”<sup>111</sup> e, giocoforza, sul piano delle intese. Ciò chiarito, è proprio nel tentativo di affrontare il rapporto tra islam e costituzionalismo come “un caso eccezionale”<sup>112</sup> che le varie esperienze di governo succedutesi tra il 2005 e il 2017 hanno sperimentato, in via altrettanto eccezionale, nuove strategie di confronto con le comunità musulmane.

---

<sup>105</sup> Si veda la bibliografia in M. PARISI, *op.cit.*, p. 533.

<sup>106</sup> L. MUSSELLI, *Islam ed Ordinamento Italiano: Riflessioni per un Primo Approccio al Problema* in *Il Diritto Ecclesiastico*, n. 1, 1992, pp. 622-644. Il pionierismo di Musselli sul tema è stato confermato anche dalla dottrina, come evidenziato in: A. TIRA, *Ricordo di Luciano Musselli* in *Il Diritto Ecclesiastico*, n. 3(4), 2014, p. 444. Un ulteriore supporto a questa affermazione è emerso grazie alla preziosa indicizzazione dei primi cento anni di dottrina de *Il Diritto Ecclesiastico* in: G. LO CASTRO, *Cento Anni di Dottrina (1890-1990)* in *Il Diritto Ecclesiastico*, 1993. L’opera è corredata da un indice analitico che, sotto la voce “Islam”, fa riferimento a soli due articoli precedenti a quello di Musselli, ma comunque non attinenti alla questione dell’integrazione islamica in territorio italiano. *Ibid.*, p. 143.

<sup>107</sup> L. MUSSELLI, *op. cit.*, p. 622.

<sup>108</sup> *Ibid.*, pp. 633 e 636.

<sup>109</sup> *Ibid.*, pp. 637.

<sup>110</sup> P. CAVANA, *Islam e Sistema delle Fonti in Italia* in C. CARDIA e G. DALLA TORRE, *op. cit.*, p. 54. In argomento, si veda anche A. FERRARI, *Il Governo*, *op. cit.*, p. 2 (dove in riferimento ai rapporti tra Stato e comunità musulmane, l’autore parla di ‘una visione “eccezionalista” dell’islam, tesa a considerare questa esperienza religiosa come un *unicum monstruosum*, irriducibile a categorie generali’); N. FIORITA e D. LO PRIENO, *Islam*, *op. cit.*, in particolare p. 16.

<sup>111</sup> Paolo Cavana, *Islam*, *op. cit.*, p. 54.

<sup>112</sup> In prospettiva critica, utilizza questa terminologia S. ALLIEVI in: *Islam Bianco Rosso Verde*, accessibile al seguente link. (ultimo accesso 25 marzo 2024).

A tal proposito, occorre evidenziare come “eccezionalismo” si presenti come un termine estremamente flessibile, aperto ad una pluralità di letture, anche di segno opposto. Se i soggetti governativi promotori del progetto di dialogo con l’Islam si sono appellati alle “specificità”<sup>113</sup> culturali musulmane proprio per giustificare la necessità di strumenti di confronto aggiuntivi (e, dunque, eccezionali) rispetto alla negoziazione diretta di un’intesa ai sensi dell’art. 8, comma 3 Cost., la dottrina ha per lo più utilizzato l’aggettivo “eccezionalista”<sup>114</sup> in prospettiva diametralmente opposta per contestare la strategia governativa di rapporto con l’Islam italiano. Sul merito, buona parte della critica ha inquadrato l’azione dei pubblici poteri nei confronti dei musulmani italiani come eccessivamente paternalistica e sospettosa verso gli usi di gruppi culturalmente diversi, che sono spesso oggetto di letture eccessivamente allarmistiche e generalizzanti.<sup>115</sup>

---

<sup>113</sup> Così: C. CARDIA, *Edifici, op. cit.*, p. 20.

<sup>114</sup> Un calcolo preciso di tutti gli autori che hanno utilizzato l’aggettivo “eccezionalista” all’interno del campione bibliografico indagato va oltre gli obiettivi di questa ricognizione.

<sup>115</sup> Si rimanda alla *Sezione IV* per un’analisi più approfondita della produzione dottrinale critica all’interno dei campioni bibliografici selezionati per questo studio. Per alcune considerazioni di massima sui profili più critici del dialogo con l’Islam italiano si ritiene comunque opportuno rinviare a: V. PACILLO, *A Parti Invertite. Cosa Può l’Islam Italiano Chiedere alla Repubblica Italiana* in *Strade*, 20 settembre 2016. Il testo è consultabile al seguente link.(ultimo accesso 19 gennaio 2024).