

La Fondazione delle Opere dell'Islam di Francia o come costruire un «islam gallicano»

di Alessandro Ferrari

Premessa

Con il riconoscimento dell'utilità pubblica della Fondazione delle Opere dell'Islam di Francia¹ (decreto «preso in Consiglio di Stato» il 25 luglio 2005²) la comunità musulmana francese ha aggiunto un altro tassello alla sua organizzazione³. Si tratta di un evento di grande rilevanza per almeno due motivi principali. Innanzitutto, per l'oggetto «prioritario» delle attività della nuova fondazione, vale a dire la promozione «della costruzione o della gestione o del rinnovo dei luoghi di culto (musulmani)» (art. 1 degli Statuti) che rappresenta uno dei temi più centrali e delicati per tutto l'Islam europeo. In secondo luogo, per le modalità con cui la fondazione è stata costituita e riconosciuta di pubblica utilità, che illustrano bene l'odierno, delicato, equilibrio tra autonomia confessionale e neo-giurisdizionalismo dei pubblici poteri. Merita una particolare attenzione anche la data del riconoscimento, intervenuto tra la tranquilla messa a regime della legge che ha interdetto (*in primis*) il velo musulmano nella scuola pubblica (15 marzo 2004)⁴ e le celebrazioni del centenario della legge di separazione (9 dicembre 1905), chiuse con l'istituzione di una commissione incaricata di valutarne un eventuale aggiornamento⁵.

Eventi, questi, che denotano, da un lato, l'insorgere di nuove problematiche connesse all'ormai stabile presenza pubblica di religioni assenti al momento della definizione dei capisaldi del diritto ecclesiastico francese (la separazione del 1905 e la laicità costituzionale del 1946/1958); dall'altro, la difficoltà ad affrontare le nuove situazioni attraverso il semplice adattamento interpretativo della legislazione vigente⁶ o per mezzo di nuove disposizioni capaci di coniugare l'efficacia della risposta al caso di specie con la piena compatibilità rispetto ai principi di rango superiore (costituzionale o internazionale).

Moschee e diritto vigente

La costruzione dei luoghi di culto musulmano in Francia passa attraverso la porta che ha come stipiti i due principi fondamentali fissati dalla legge di separazione: la garanzia, da parte della Repubblica, del libero esercizio dei culti (art. 1), da un lato e il divieto di finanziamenti pubblici a questi ultimi (art. 2), dall'altro⁷. Il passaggio, tuttavia, non si presenta ugualmente agevole per tutte le confessioni. Anzi, esso pare costruito più in funzione di quanti l'abbiano già oltrepassato che di coloro che tentino di varcarlo in seguito: nei confronti di questi ultimi e, in particolare, dell'Islam questa porta si rivela, dunque, particolarmente stretta.

Per quelli che erano i vecchi culti riconosciuti l'equilibrio tra i due principi della legge di separazione si è rivelato accettabile e nessuno di essi lo ha mai messo in discussione. Lo Stato, in virtù del principio di non finanziamento, ha cessato di sovvenzionare la costruzione e il successivo mantenimento degli edifici di culto (affidati alle cure dei fedeli) impegnandosi però, nel contempo, in ottemperanza alla promessa di garantire il libero esercizio delle pratiche culturali, ad assicurare alle confessioni religiose l'uso gratuito - ma anche la presa a carico della gestione

ordinaria e degli eventuali restauri - di quegli edifici che, costruiti prima del 1905, fossero rimasti in sua proprietà. Quest'ultima ipotesi, che nelle aspettative delle autorità pubbliche doveva apparire meramente residuale, riguarderà, in realtà, molte chiese cattoliche, tuttora a carico dei bilanci delle diverse amministrazioni competenti in virtù del rifiuto pontificio di accettare l'organizzazione prevista dalla legge del 1905 e, dunque, di collaborare alla ripartizione dei propri beni con le autorità statali che dovettero, così, incamerarli⁸. Ebrei e protestanti, invece, più ligi nel conformarsi alla separazione, dovettero attendere l'art. 2 della legge del 25 dicembre 1942, che modificava l'art. 19 della legge di separazione, per rientrare tra i potenziali destinatari degli interventi pubblici previsti per la riparazione e la conservazione degli edifici di culto di proprietà privata, classificati, o meno, come monumenti storici anche se costruiti dopo il 1905⁹.

L'equilibrio tra divieto di finanziamento ai culti e garanzia del loro libero esercizio, pendente a favore del secondo termine se riferito agli edifici costruiti prima del 1905, appare, dunque, rovesciato se rapportato ai nuovi edifici, ai cosiddetti *clochers du futur*¹⁰. Nei confronti di questi ultimi, infatti, i fedeli, come privati cittadini, sono chiamati a provvedere integralmente, a cominciare dalla loro costruzione. Questa situazione, tuttavia, non ha turbato più di tanto i culti stabiliti, per i quali il problema si è rivelato più quello di evitare lo svuotamento dei vecchi templi che di riempirne dei nuovi. Del resto, queste confessioni hanno presto beneficiato di una prassi amministrativa piuttosto comprensiva e di qualche ritocco legislativo sufficienti ai loro scopi. Dal lato della prassi amministrativa, infatti, a partire dal 1936, grazie all'inventiva di Léon Blum e del cardinale Verdier, si sono diffusi i canoni enfiteutici con cui i comuni usano accordare ad un'associazione culturale, cioè costituita secondo la legge del 1905, un lungo godimento - di solito novantanove anni rinnovabili - di un terreno su cui l'associazione potrà edificare, a proprie spese, un edificio di culto. Il canone previsto per la concessione del terreno è, solitamente, meramente simbolico, anche di un euro soltanto, in quanto allo scadere del contratto sia il terreno sia l'edificio costruito risulteranno di proprietà pubblica. Nei fatti, tuttavia, pur nel formale rispetto della legge di separazione, questa prassi, con cui è stato costruito un quarto delle mille e ottocento chiese parrocchiali dell'Ile-de-France edificate dopo il 1905¹¹, realizza un vero e proprio trasferimento di proprietà a modica cifra. Del resto, anche l'(eventuale) passaggio in mano pubblica dell'edificio di culto costruito sul terreno comunale si tramuterebbe in un ulteriore alleggerimento finanziario per l'associazione culturale, sgravata dai costi di manutenzione divenuti di competenza pubblica¹². Inoltre, può capitare che le pubbliche amministrazioni finanzino i cosiddetti «progetti misti», in cui una parte culturale e, dunque, non pubblicamente sovvenzionabile, è affiancata ad una parte culturale, capace di ricevere fondi pubblici. È stato il caso della cattedrale di Evry il cui museo di arte sacra fu sovvenzionato, tra mille polemiche, con cinque milioni di franchi. Dal lato degli interventi legislativi, invece, va segnalato l'art. 11 della legge (di rettifica alla legge) finanziaria del 29 luglio 1961 che ha consentito a comuni e dipartimenti di garantire i prestiti contratti da associazioni culturali o da altri «gruppi locali» per la costruzione, nei nuovi quartieri urbani, di «edifici rispondenti a bisogni collettivi di carattere religioso». Anche in questo caso, l'ipoteca a favore dell'ente pubblico fideiussore gravante sull'edificio di culto non costituisce una reale preoccupazione per l'associazione eventualmente morosa, ben conscia dell'impossibilità che un edificio rispondente ad un «bisogn(o) collettiv(o) di carattere religioso» possa mai essere distratto dall'ente locale creditore dalla sua destinazione. Infine, a compensare la cessazione del finanziamento pubblico diretto non sono mancati, nel

tempo, provvedimenti volti ad incentivare le offerte dei fedeli alle associazioni cultuali¹³.

Se, dunque, i culti già «riconosciuti», in grado di rispondere alle esigenze dei propri fedeli con edifici costruiti in anni lontani - ed a condizioni diverse dalle attuali - sono stati in grado di profittare della loro dimestichezza con i pubblici poteri e della loro organizzazione per temperare i disagi seguiti alla privatizzazione dei luoghi di culto, il discorso risulta differente per i «nuovi» culti e, per quel che qui ci riguarda (ma, dunque, non solo), per l'islam. Quest'ultimo, innanzitutto, non ha potuto, ovviamente, beneficiare della presa a carico pubblica degli edifici di culto costruiti prima del 1905¹⁴ e se talvolta, oggi, può usufruire dei meccanismi di finanziamento pubblico indiretto già utilizzati dagli altri culti ciò avviene con assai maggiore difficoltà e al prezzo di contraddizioni con il dettato legislativo difficilmente sormontabili e piuttosto imbarazzanti per i pubblici poteri¹⁵. Non migliore è la situazione sul fronte delle offerte private. Da un lato, ciò è dovuto alla difficoltà con cui la comunità musulmana approfitta dei vantaggi fiscali previsti per le offerte dei fedeli, stentando a costituirsi nelle forme previste dalla legge del 1905 o a prevedere una maggiore separazione e, dunque, due distinte associazioni - una cultuale (legge del 1905) ed una comune (legge del 1901) - per la gestione delle proprie attività. Dall'altro perché, alla fine, senza ingenti contributi stranieri, spesso visti con sospetto dai poteri pubblici timorosi di infiltrazioni fondamentaliste¹⁶, l'islam francese non sembra in grado di sostenere lo sforzo finanziario necessario a rispondere alle esigenze cultuali dei propri fedeli¹⁷. Il risultato è che, per oltre cinque milioni di fedeli diffusi su tutto il territorio nazionale, i luoghi di culto musulmani sono 1600, di cui oltre i due terzi semplici sale di preghiera non in grado di accogliere più di 150 fedeli¹⁸.

La Fondazione delle Opere dell'Islam di Francia

La costituzione di una Fondazione, riconosciuta di utilità pubblica con decreto «in Consiglio di Stato», è stata la risposta a questa situazione.

Risposta in apparenza in linea con il dettato della legge di separazione, iscrivendosi tutta all'interno del solco tracciato dalla legge del 1901 e, dunque, in una cornice capace di evitare, almeno formalmente, l'attribuzione di fondi pubblici ad attività di carattere religioso¹⁹. Risposta che conferma, in realtà, il già segnalato orientamento dell'amministrazione a trasformare la difficoltà della comunità islamica nel separare attività cultuali e culturali in presupposto per implicite «azioni positive», favorendo l'istituzione di enti polivalenti potenzialmente in grado di ricevere, per le loro parti «culturali», pubblici finanziamenti²⁰. Del resto, se l'azione della nuova Fondazione, «si esercita, prioritariamente, in vista della costruzione o della gestione o del rinnovo dei luoghi di culto», essa ha come scopo più generale quello di «contribuire all'organizzazione ed allo sviluppo dell'islam di Francia», «in tutte le sue dimensioni», che possono comprendere anche «la formazione del personale religioso, come gli *imam* o gli assistenti spirituali destinati ad operare all'interno delle strutture pubbliche» (art. 1 degli Statuti).

L'attribuzione della provvista dei luoghi di culto musulmani ad una fondazione riconosciuta di utilità pubblica risponde, peraltro, a molteplici obiettivi.

Innanzitutto, come si è appena accennato, mantenere tale attività in mani private e non (direttamente) pubbliche. La Fondazione, infatti, è retta da un consiglio di amministrazione composto da quindici membri: sette in rappresentanza dei soci qualificati come «fondatori» (le quattro maggiori associazioni musulmane²¹) e otto

«personalità qualificate in virtù della loro competenza nell'ambito dell'attività della fondazione» di cui due proposte ai fondatori dall'ufficio esecutivo del Consiglio Francese del Culto Musulmano (CFCM)²². Un secondo obiettivo è quello di fornire alla comunità musulmana un organismo capace di beneficiare al massimo di tutte le facilitazioni previste dalla legge in favore della raccolta di finanziamenti privati²³ e, al tempo stesso, consentire all'amministrazione pubblica uno stretto controllo sui fondi raccolti e sulla loro gestione.

Si tocca, qui, il punto più delicato dell'intera questione dal momento in cui nella FOIF gli ordinari controlli pubblici previsti per ogni fondazione di utilità pubblica si sommano ad una certa attenzione giurisdizionalista legata al caso particolare di un ente dall'oggetto così sensibile.

Per ogni fondazione che aspiri al riconoscimento dell'utilità pubblica il primo controllo dell'amministrazione verte sull'accertamento dell'«interesse generale» dell'attività promossa dai fondatori. Nel caso della FOIF, l'accertamento pubblico di questo interesse è apparso del tutto peculiare in quanto l'idea di istituire la Fondazione non è stata tanto dei soci definiti negli Statuti come fondatori, tra cui non è mancato, anzi, qualche recalcitrante²⁴, ma, piuttosto, del Ministro dell'Interno che aveva annunciato pubblicamente le sue intenzioni in un discorso del 16 novembre 2004. Un altro controllo preliminare previsto dalla legge è poi quello relativo alla sufficiente consistenza patrimoniale della fondazione, stimata in una cifra non inferiore ai 750.000 euro, da costituirsi prevalentemente con capitale non a rischio e da depositare entro dieci anni dal riconoscimento. Nel caso della FOIF il capitale dichiarato, di un milione di euro (art. 2 del decreto 25 luglio 2005) risulta ancora di ignota provenienza²⁵ mentre il suo affidamento alla Cassa Depositi e Prestiti - e non ad un'ordinaria banca privata - (art. 11 degli Statuti) segnala la preoccupazione (governativa) «de faire toute la lumière sur des flux financiers parfois mal connus et qui alimentent les spéculations»²⁶. Inoltre, se, al pari di ogni altra fondazione riconosciuta di utilità pubblica, i conti della FOIF sono sottoposti al controllo annuale di un Commissario ai conti (art. 13 degli Statuti)²⁷, la validità delle delibere del consiglio d'amministrazione della Fondazione relative alle sue risorse annuali risulta addirittura subordinata all'approvazione governativa (art. 16 degli Statuti)²⁸. In altre parole, con l'istituzione della FOIF e con l'implicita attribuzione a questo organismo del monopolio della raccolta dei fondi per il finanziamento delle moschee il Governo ha inteso dare la massima assicurazione possibile circa la destinazione religiosamente e (ancor più) politicamente corretta dei fondi destinati ai luoghi di culto musulmani. I soggetti a cui tale assicurazione è indirizzata sono, a monte, gli eventuali donatori (nazionali e stranieri) e, a valle, le amministrazioni locali interessate - ed eventualmente chiamate a dare il loro (indiretto) contributo - all'edificazione²⁹. Il tutto in funzione di un sostegno all'«islam repubblicano» rappresentato dalla stessa Fondazione la cui azione «s'inscrive, in particolare, nel quadro dei "Principi e fondamenti giuridici che regolano i rapporti tra poteri pubblici e culto musulmano in Francia", documento approvato dai fondatori nell'anno 2000» (art. 1 degli Statuti)³⁰.

A questo punto appare lecito domandarsi se l'istituzione di una Fondazione i cui molteplici compiti finiscono per sovrapporsi con quelli del Consiglio Francese del Culto Musulmano non celi l'intenzione governativa di assicurarsi, se non il controllo, una sicura e certa sorveglianza di quest'ultimo attraverso la presa sull'organismo incaricato di tenerne i cordoni della borsa³¹. In un certo senso, la costituzione della Fondazione sembra dare vita ad un'istanza di tipo tecnico-burocratico soggetta all'indirizzo governativo³² e in grado, eventualmente, di diluire - ed al limite

marginalizzare - la rappresentanza «democratica» costituita dal CFCM nel caso in cui questa cadesse sotto il controllo di organizzazioni numericamente forti ma ritenute fondamentaliste³³. Questa impressione pare anche confermata da talune regole statutarie che sembrano occultare, dietro un'impostazione tendenzialmente unanimista e, implicitamente, filogovernativa, l'insuperata frammentazione della comunità musulmana francese³⁴. Da una parte, infatti, l'ordinaria attività della Fondazione è sorvegliata, passo dopo passo, dal Commissario di Governo che siede nel suo consiglio di amministrazione³⁵ e le sue delibere più rilevanti, come si è già detto in precedenza, sono sottoposte all'approvazione governativa. Dall'altra, la stessa autonomia dei cosiddetti soci fondatori nel modificare gli statuti (che essi hanno ricevuto più che direttamente adottato) e nel predisporre un regolamento interno è condizionata non solo dalle altissime maggioranze richieste ma, ancora una volta, dall'approvazione delle autorità politiche³⁶. In un certo senso, ai musulmani è lasciata la scelta tra l'accordarsi conformemente ai voti del Governo o il rinunciare al denaro, pulito dalla Cassa Depositi e Prestiti, per i loro luoghi di culto.

Una postilla a margine

La vicenda qui descritta racchiude tutti gli ingredienti ormai tipici delle odierne storie di libertà religiosa, a cominciare dal giurisdizionalismo governativo e dal ruolo pubblico di religioni debordanti da confini strettamente culturali³⁷. Ci si potrebbe chiedere se essa rappresenti anche una storia di quella laicità «positiva» descritta, in Francia come altrove, quale impegno dei poteri pubblici a consentire ai fedeli di tutte le religioni l'accesso agli strumenti giuridici ordinariamente previsti per l'esercizio della libertà religiosa³⁸. Ma sarebbe lecito anche domandarsi, più prosaicamente, se essa non finisca, piuttosto, per risultare una storia di forza, di denari e di libertà (mancate?).

¹ Di seguito FOIF o Fondazione.

² Si tratta di un decreto firmato dal Primo Ministro previo parere obbligatorio del Consiglio di Stato e pubblicato nel «Journal Officiel» n. 172 del 26 luglio 2006.

³ Tale organizzazione ha conosciuto, fino ad oggi, quattro tappe fondamentali, tutte contraddistinte dalla presenza di un'istanza «rappresentativa» destinata ad essere superata e sostituita, alla tappa successiva, da un organismo ancor più «rappresentativo» secondo una dinamica che connette tendenzialmente la diminuzione di una (esplicita) ingerenza pubblica al progressivo aumento della partecipazione dei fedeli

musulmani nella costituzione delle loro rappresentanze. Le quattro tappe si possono, così, identificare nel Corif (Conseil de réflexion sur l'islam en France), 1989-1992; nella Coordination nationale des Musulmans de France (1993); nel Conseil consultatif des musulmans de France, poi Conseil représentatif des musulmans de France (1993-1994) e, infine, nel Conseil français du culte musulman, eletto nell'aprile 2003 ma preparato a partire dal 1999 con l'avvio della «Consultazione», *Istichâra*, della comunità musulmana ad opera del Ministro dell'Interno Chevènement: cfr., in sintesi, CHEMS-EDDINE HAFIZ, G. DEVERS, *Droit et religion musulmane*, Paris, Dalloz, 2005, pp. 82-89.

⁴ Cfr. in argomento FRANCESCO MARGIOTTA BROGLIO, *La legge francese sui simboli religiosi un anno dopo*, in *Islam ed Europa. I simboli religiosi nei diritti del Vecchio continente*, a cura di S. FERRARI, Roma, Carocci, 2006, pp. 133-142. Sulla legge in questione mi permetto di rinviare ai miei *Velo musulmano e laicità francese: una difficile integrazione*, *ibidem*, pp. 93-132 e *La lotta dei simboli e la speranza del diritto. Laicità e velo musulmano nella Francia di inizio millennio*, in *Symbolon/Diabolon. Simboli, religioni e diritti nell'Europa multiculturale*, a cura di E. DIENI, A. FERRARI, V. PACILLO, Bologna, Il Mulino, 2005, pp. 193-237.

⁵ Si tratta della Commission de réflexion juridique sur les relations entre les cultes et les pouvoirs publics (Commission Machelon) istituita il 20 novembre 2005 dal Ministro dell'Interno Sarkozy: cfr. anche nota 19.

⁶ Da più parti è stato, infatti, sottolineato che «la loi de 1905 s'est bornée de plus [...] à gérer l'existant, c'est-à-dire, avant tout, la dévolution des biens des établissements publics du culte (supprimés) aux nouvelles associations culturelles [...]. Elle n'a voulu ou su se préoccuper d'un avenir plus lointain et notamment de la possibilité d'enracinement en France de cultes qui n'étaient alors qu'infiniment minoritaires», così J. ROBERT, *La fin de la laïcité?*, Paris, Odile Jacob, 2004, p. 132.

⁷ L'art. 19 della legge di separazione, tuttavia, evitava di includere tra le sovvenzioni interdette i finanziamenti pubblici destinati alla riparazione degli edifici di culto classificati come monumenti storici. Ovviamente, tale divieto non vale laddove la legge di separazione non è in vigore, vale a dire, prima di tutto, nei dipartimenti dell'Alsazia Mosella: le autorità pubbliche locali, infatti, hanno contribuito al 20% circa delle spese di costruzione della moschea El Amel (Speranza) di Colmar che ha ricevuto 130.000 euro dal Consiglio Generale dell'Alto Reno e che si è vista offrire la viabilità di accesso ed i parcheggi dal locale comune: cfr. B. LAHOURI, *Les sources de financement des mosquées*, in *L'Islam en France*, sous la direction de Y. CH. ZARKA, Cités, Hors série, Paris, PUF, 2004, p. 565.

⁸ Articoli 4 e 12-17 della legge di separazione; articoli 2 e 5 della legge 2 gennaio 1907 ed art. 5 della legge 13 aprile 1908 sui quali, ampiamente, E. POULAT, *Notre laïcité publique «La France est une République laïque» (Constitutions de 1946 et 1958)*, Paris, Berg, 2003, pp. 141; 147-149 e 155-193.

⁹ Per gli ebrei si sarebbe trattato di un vero paradosso: una legge promulgata il giorno di Natale da un governo antisemita. In realtà, sotto il governo di Vichy, la legge del 1942 non poteva beneficiare gli ebrei in quanto il loro culto risultava interdetto e le sinagoghe erano chiuse. Gli interventi previsti da questa legge sono possibili, comunque, soltanto a favore di edifici di culto di proprietà di associazioni culturali - organizzate, cioè, secondo la legge di separazione del 1905 che impone loro uno scopo di culto necessario ed esclusivo - e, non, invece, a favore di associazioni di diritto comune (legge del 1901) che pur potrebbero avere uno scopo religioso (esclusivo o meno) ed essere proprietarie di edifici di culto.

¹⁰ Si tratta della nota espressione di JEAN RIVERO, *Histoire et perspective dans le statut des édifices du culte en régime de séparation*, in *Etudes d'histoire du droit canonique dédiées à Gabriel Le Bras*, Paris, Sirey, 1965, p. 684.

¹¹ Cfr. HAFIZ, DEVERS, *Droit et religion musulmane*, cit., p. 115 e, più ampiamente, pp. 109-119.

¹² In virtù dell'art. 1382-4^o del Codice Generale delle Imposte, gli edifici di culto attribuiti alle (sole) associazioni di culto o da queste acquistati od edificati possono essere esentati, previa autorizzazione amministrativa, dall'imposta fondiaria.

¹³ Innanzitutto, le associazioni culturali possono ricevere donazioni e legati (cfr. art. 19 della legge di separazione) mentre le associazioni rette dalla legge del 1901 acquistano tale capacità solo a seguito del loro riconoscimento, tramite decreto del Consiglio di Stato, quali associazioni di utilità pubblica. Inoltre, le donazioni dei privati agli enti costituiti secondo la legge di separazione danno diritto ad una riduzione delle imposte pari al 60% del valore della donazione effettuata, fino al limite del 6% del reddito imponibile; le imprese, a loro volta, possono ridurre dai loro profitti le offerte destinate a tali associazioni nel limite del 3, 25% del loro fatturato, quando il limite è, invece, del 2, 25% nel caso di versamenti alle associazioni costituite secondo la legge del 1901: i provvedimenti legislativi che hanno disposto tali interventi sono stati incorporati dall'art. 200 del Codice Generale delle Imposte.

¹⁴ Resta, infatti, un'eccezione la «Grande Moschea» di Parigi la cui costruzione - a ringraziamento dei musulmani caduti per la Francia durante la prima guerra mondiale - fu finanziata dallo Stato (con 500.000 franchi) grazie al voto di una legge *ad hoc*, il 19 agosto 1920. Questa constatazione è spesso utilizzata dai commentatori per auspicare una qualche forma di «azione positiva» (o, alla francese, di «discriminazione positiva») nei confronti del culto musulmano: cfr., tra i tanti, ROBERT, *La fin de la laïcité?*, cit., p. 144;

R. REMOND, *Les raisons d'une révision*, in *Faut-il réviser la loi de 1905?*, sous la direction de Y. CH. ZARKA, Paris, PUF, 2005, p. 78 e Y. CH. ZARKA, *Nouvelles conditions du rapport des religions à la laïcité*, *ibidem*, p. 164.

¹⁵ Come le chiese parrocchiali dell'Île-de-France, anche la Grande moschea di Lione è stata costruita, utilizzando il sistema del canone enfiteutico, su terreni messi a disposizione dal comune di quella città e, al pari della cattedrale di Evry, pure la locale moschea ha ricevuto fondi pubblici per la sua parte «culturale». Tuttavia, se, da una parte, la presenza intorno ai luoghi di culto musulmani di molteplici opere definibili come latamente culturali (scuole di arabo; servizi caritativi di vario tipo) può consentire un intervento finanziario pubblico di sostegno è, al contempo, assai difficile separare tali attività culturali (e le sovvenzioni ad essi destinate) dalle attività culturali in senso stretto a cui esse risultano, in realtà, inscindibilmente connesse. Per questi motivi, del resto, è stata severamente criticata, quale espressione di una laicità (occultamente) compensativa, la sentenza del 12 febbraio 1988 con cui il Consiglio di Stato avvalorò la decisione di un comune di considerare *équipement public* e, dunque, pubblicamente sovvenzionabile, un centro «culturale» islamico comprensivo di moschea e scuola coranica: cfr. J.F. FLAUSS, *Le principe de laïcité en droit française. Evolutions récentes*, in «Le Quotidien Juridique», 20 décembre 1990, n. 150, p. 10 e, più in generale, HAFIZ, DEVERS, *Droit et religion musulmane*, cit., pp. 110 e 116 e LAHOURI, *Les sources de financement des mosquées*, cit., p. 566.

¹⁶ HAFIZ, DEVERS, *Droit et religion musulmane*, cit., p. 111.

¹⁷ Come constatava uno dei gruppi di lavoro istituiti durante la «Consultazione» e denominato «Luoghi di culto musulmani e luoghi di sepoltura» «la communauté est restée pauvre [...] (et) lorsque des collectes ont été organisées à l'échelon national pour rassembler les fonds nécessaires à la construction de mosquées importantes, elles n'ont jamais réunies, après deux ou trois ans d'efforts, plus de trois à cinq millions de francs, lorsqu'il en aurait fallu vingt», in HAFIZ, DEVERS, *Droit et religion musulmane*, cit., p. 112; cfr. anche M. ZEGHAL, *La constitution du Conseil Français du Culte Musulman: reconnaissance politique d'un Islam français*, in «Archives de sciences sociales des religions», janvier-mars 2005, p. 106. LAHOURI, *Les sources de financement des mosquées*, cit., p. 564 sottolinea la difficoltà, anche per la loro dispersione tra enti diversi, a quantificare l'ammontare delle offerte dei fedeli musulmani versate per l'acquisto della carne *hâlal* o a titolo di *zakat*: la moschea di Evry, ad esempio, sostiene di ricevere a questo titolo 15.000 euro annui. Come si vedrà, tra gli scopi della Fondazione sembra rientrare anche quello di contrastare tale dispersione.

¹⁸ Gli edifici capaci di ospitare tra 150 e 500 fedeli sono, invece, 300 ed una trentina sono quelli che possono contenere tra le 500 e le 1000 persone. Tredici, infine, sono i luoghi di culto idonei a contenere più di 1000 persone: cfr. HAFIZ, DEVERS, *Droit et religion musulmane*, cit., pp. 102 e 112-114 e CHRISTIAN DELACAMPAGNE, *Adapter la loi à notre temps*, in *Faut-il réviser la loi de 1905?*, cit., p. 99.

¹⁹ La conformità della Fondazione con la legge del 1905 è stata particolarmente sottolineata dall'allora Ministro dell'Interno de Villepin (cfr. discorso del 3 giugno 2005 in occasione della presentazione dei suoi statuti,

www.interieur.gouv.fr/rubriques/c/c1_le_ministre/c18_discours_de_villepin/2005_03_21_signature_fondation_islam, consultato il 12 gennaio 2006) in risposta a N. SARKOZY (ai tempi Ministro delle Finanze) che in un suo saggio, *La République, les religions, l'espérance*, Paris, Cerf, 2004 aveva preconizzato, invece, una modifica della legge di separazione in nome di una chiara scelta in favore di una «laïcité active» e non «passive ou honteuse», *ibid.*, p. 87. In ogni caso, il decreto del 25 luglio 2005 con cui è stata riconosciuta l'utilità pubblica della Fondazione reca la firma di entrambi gli uomini politici, divenuti, nel frattempo, rispettivamente, Primo Ministro e Ministro dell'Interno. Quest'ultimo, peraltro, il 20 novembre 2005 ha istituito una Commission de réflexion juridique sur les relations entre les cultes et les pouvoirs publics incaricata di valutare proprio l'opportunità di eventuali ritocchi alla legge del 1905.

²⁰ L'art. 2 degli Statuti delinea il raggio d'azione della Fondazione: sovvenzioni per la costruzione, la gestione o il rinnovo dei luoghi di culto; finanziamento della formazione iniziale o continua degli *imam* e degli assistenti spirituali; attribuzione di borse di studio e di ricerca agli studenti di islamologia; contributo alla diffusione della conoscenza dell'islam in Francia; finanziamento delle istanze rappresentative dell'islam musulmano. Per alcune di queste attività, specie quelle rivolte alla formazione, un intervento finanziario pubblico non sembra aprioristicamente da escludere.

²¹ Si tratta del Comitato di Coordinamento dei Musulmani Turchi di Francia (CCMTF), con un rappresentante; della Federazione Nazionale dei Musulmani di Francia (FNMF), della Grande Moschea di Parigi e dell'Unione delle Organizzazioni Islamiche di Francia (UOIF), tutte con due rappresentanti ciascuna. Tra i fondatori risulta esclusa la Federazione Francese delle Associazioni Islamiche d'Africa, delle Comore e delle Antille (FFAIIACA), che pure aveva partecipato, fin dall'inizio, ai lavori della «Consultazione» e che, come le quattro appena menzionate, disponeva di due rappresentanti nel primo consiglio di amministrazione del Consiglio Francese del Culto Musulmano (CFCM). Nell'annunciare la firma degli Statuti della Fondazione, tuttavia, de Villepin aveva avallato tale scelta ritenendo le quattro associazioni chiamate a sedere in

consiglio di amministrazione «legittime perché rappresentano una grande maggioranza in senso al CFCM», discorso del 3 giugno 2005, cit.

²² Così dispone l'art. 3 degli Statuti in base al quale i componenti del consiglio di amministrazione restano in carica per sei anni (il loro mandato è, tuttavia, ripetibile) ed il consiglio si rinnova di un terzo ogni due anni procedendo, al primo rinnovo, per estrazione. La revoca dei consiglieri può essere decisa dal consiglio «per giusto motivo», «nel rispetto dei diritti della difesa».

²³ Il regime fiscale particolarmente favorevole previsto per queste fondazioni dipende, naturalmente, dalla meritevolezza del loro scopo, che è quello di destinare irrevocabilmente determinati beni, diritti o risorse alla realizzazione di un'opera a fine non lucrativo (benché suscettibile di produrre profitti da reinvestire nelle sue attività) ed il cui interesse generale viene accertato nel corso del procedimento amministrativo che conduce al riconoscimento dell'utilità pubblica. Di conseguenza, i privati che effettuino donazioni in favore di tali fondazioni si vedono ridotte le imposte del 66% dell'ammontare del loro dono, fino ad un limite del 20% del reddito imponibile. In caso di superamento di questo limite è comunque possibile spalmare l'eccedente sui cinque anni successivi, alle medesime condizioni. Nel caso, invece, che siano delle imprese ad effettuare queste elargizioni, la legge consente loro una riduzione d'imposta pari al 60% del loro ammontare, nel limite del 5 per mille del loro giro d'affari: anche in questo caso l'eccedente può essere spalmato negli anni successivi, alle medesime condizioni. Inoltre, non è richiesta alcuna tassa di successione sui doni in favore di queste fondazioni eventualmente gravati su legati testamentari. Le fondazioni riconosciute di utilità pubblica godono della più ampia capacità giuridica. Esse, infatti, a differenza delle associazioni di utilità pubblica possono possedere ogni tipo di beni, compresi gli stabili d'affitto ed accettare donazioni con riserva di usufrutto. In ogni caso, come di consueto, le accettazioni di donazioni e legati sono sottoposte ad approvazione amministrativa (art. 910 c.c. e art. 7 l. 4 febbraio

1901 e decreto n. 66-388 del 13 giugno 1966, modificato): cfr. anche legge 23 luglio 1987; legge 4 luglio 1990; legge sul mecenato, le associazioni e le fondazioni del 1 agosto 2003 e legge finanziaria per il 2005.

²⁴ L'UOIF, infatti, non sembrava inizialmente gradire quello che riteneva un eccessivo, ed ingerente, interventismo pubblico nell'organizzazione, così centralizzata ed unitaria, di un culto religioso ancora assai frazionato e diviso.

²⁵ La dotazione dichiarata della Fondazione è, al momento, di due milioni di euro, tutti dichiarati di provenienza privata. L'articolo 12 degli Statuti dichiara inoltre che «il fondo di dotazione è in valori mobiliari, quotati o non, ad una borsa ufficiale francese o estera; in titoli di credito negoziabili, in obbligazioni assimilabili dal Tesoro, in immobili necessari al fine perseguito o in stabili d'affitto». Questo articolo e quello successivo in cui sono elencate le risorse annuali della Fondazione, non escludono la possibilità di finanziamenti stranieri.

²⁶ Così de Villepin nel suo discorso del 3 giugno 2005, cit.

²⁷ Ugualmente, l'art. 10 degli Statuti ribadisce la regola generale per cui l'alienazione dei beni immobili e mobili costituenti parte della dotazione della Fondazione, come le delibere relative alla costituzione di ipoteche o ai prestiti, sono soggette all'approvazione amministrativa.

²⁸ Sembrerebbe trattarsi, in questo caso, di un'approvazione distinta da quella già prevista dal citato art. 10 e riferita al Governo inteso nella sua natura di organo politico, oltre che tecnico. Va poi ricordato che alle sedute del consiglio di amministrazione di ogni fondazione di utilità pubblica assiste, con funzioni consultive, un Commissario del Governo designato dal Ministro dell'Interno incaricato di vigilare sul «rispetto dello statuto e (sul) carattere d'utilità pubblica dell'attività della fondazione» (cfr. art. 4 degli Statuti). Lo stesso Commissario, inoltre, potrà essere delegato dal Ministro dell'Interno a «visitare [...] i diversi servizi dipendenti (dalla FOIF) e (a) chiedere conto del loro funzionamento» (art. 17 degli Statuti). L'art. 17 degli Statuti prevede poi l'invio al Prefetto del dipartimento ed al Ministro dell'Interno del rapporto annuale della Fondazione (cfr. art. 8, n. 2 degli Statuti) nonché del bilancio provvisorio e dei documenti contabili.

²⁹ Mai come in questo caso la «moneta di Cesare» risulta inestricabilmente congiunta a quella «di Dio». Non è difficile immaginare le difficoltà supplementari cui andranno incontro quelle associazioni musulmane intenzionate ad edificare luoghi di culto al di fuori del circuito della Fondazione.

³⁰ Cfr. «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 2/2000, pp. 589-593 e, sul tema, F. FRÉGOSI, *L'Islam e la Francia secondo Jean Pierre Chevènement. Profili teorici e pratici di un Islam repubblicano*, in *Musulmani in Italia. La condizione giuridica delle comunità islamiche*, a cura di S. FERRARI, Bologna, Il Mulino, 2000, pp. 301-308 e ZEGHAL, *La constitution du Conseil Français du Culte Musulman*, cit., p. 102.

³¹ Le finalità del CFCM - organizzato nel quadro della legge del 1901 - e quelle della Fondazione sono, infatti, del tutto complementari. Il primo deve «difendere la dignità e gli interessi del culto musulmano in Francia, favorire e organizzare la condizione di informazioni e di servizi tra i luoghi di culto; incoraggiare il dialogo tra le religioni; assicurare la rappresentanza dei luoghi di culto musulmani presso

i poteri pubblici» (art. 1 del suo statuto); la seconda è chiamata, tra l'altro, a sovvenzionare «le istanze rappresentative del culto musulmano» (art. 2 degli Statuti).

³² Inizialmente, nel consiglio di amministrazione della Fondazione non sarebbe dovuto sedere il solo Commissario di Governo, ma (addirittura) i rappresentanti di tutti i ministeri interessati alle sue attività, vale a dire i ministeri degli Esteri, dell'Interno e degli Affari sociali.

³³ Del resto, il fatto che gli Statuti della Fondazione attribuiscono alle tre principali organizzazioni islamiche lo stesso numero di rappresentanti nel consiglio di amministrazione (art. 3), indipendentemente dalla verifica della loro rispettiva consistenza, sembrerebbe mettere in luce la volontà di bilanciare il peso di talune di esse (segnatamente l'UOIF) con quello delle associazioni ritenute più politicamente corrette, come quelle rappresentate dall'Istituto musulmano della Moschea di Parigi. In ogni caso, il consiglio d'amministrazione del CFCM ha approvato all'unanimità, il 20 marzo 2005, la costituzione della Fondazione ed i suoi Statuti.

³⁴ La scelta di costruire la Fondazione intorno alle quattro principali associazioni musulmane sembra costituire un ibrido tra il classico giurisdizionalismo alla francese ed il modello «a federazione» tipico dell'esperienza spagnola.

³⁵ Il Commissario di Governo può richiedere la convocazione del consiglio di amministrazione; domandare l'iscrizione di un tema all'ordine del giorno nonché una nuova delibera (da assumersi a maggioranza dei consiglieri - presenti o rappresentanti - e non solo a maggioranza dei voti espressi) nel caso in cui quella adottata gli sembri contraria agli statuti, al regolamento interno o alle disposizioni legislative o regolamentari in vigore (art. 6 degli Statuti).

³⁶ Gli articoli 14 e 16 degli Statuti subordinano la modificazione degli statuti, da un lato, all'approvazione di due delibere del consiglio di amministrazione votate a due mesi di intervallo ed approvate con la maggioranza dei tre quarti dei consiglieri in carica (basterà una sola deliberazione nel caso di una prima votazione unanime); dall'altro, all'approvazione governativa. Dal canto suo, il regolamento interno deve essere approvato (ed eventualmente modificato) dai due terzi dei consiglieri (e da tutti i rappresentanti dei soci fondatori) ed entrerà in vigore soltanto dopo l'approvazione del Ministro dell'Interno (art. 18 degli Statuti).

³⁷ L'eccedenza di rappresentanza riconosciuta alle organizzazioni confessionali è stata, peraltro, evidenziata (per ragioni «di bottega») dalla stessa Grande Moschea di Parigi attenta a sottolineare che: «le Conseil français du culte musulman doit s'intéresser exclusivement à la vie des lieux de culte, ceux-ci étant fréquentés par 20% de la communauté musulmane en France. Il ne doit en aucun cas s'ériger en porte parole des 80% restants», HAFIZ, DEVERS, *Droit et religion musulmane*, cit., p. 86.

³⁸ Ad avviso di Robert, «la laïcité a deux faces: la face négative (qui suppose abstention et tolérance) et la face positive (qui implique que l'on mette tous les croyants de toutes confessions habitant sur le sol français en mesure de pratiquer effectivement leur culte)», *La fin de la laïcité?*, cit., p. 145. Con la stessa motivazione la Corte d'Arbitrato del Belgio, con sentenza 148/2005 del 28 settembre 2005, ha ritenuto costituzionalmente legittima la legge *Portant création d'une Commission chargée du renouvellement des organes du culte musulman* del 20 luglio 2004: cfr. http://www.olir.it/ricerca/index.php?Form_Document=3284, consultato il 12 gennaio 2006.