



Angelo Licastro

(professore ordinario di Diritto ecclesiastico nell'Università degli Studi di
Messina, Dipartimento di Giurisprudenza)

**L'elezione di un prete cattolico a Rettore dell'Università di Strasburgo:
"une tempête dans un verre d'eau"?** *

SOMMARIO: 1. La vicenda - 2. Gli argomenti pro e contro l'elezione di un sacerdote a Rettore di una università pubblica - 3. Le incompatibilità dei ministri di culto - 4. La possibile incidenza dei principi riguardanti la c.d. "laïcité d'apparence" - 5. L'intervento dei giudici amministrativi - 6. Conclusioni: l'irrilevanza dell'ordinazione non accompagnata dall'esercizio di funzioni ministeriali.

1 - La vicenda

È tempo di novità nell'investitura alla suprema carica accademica di alcune università pontificie. A capo della Pontificia Universidad Católica Argentina Santa María de los Buenos Aires (Uca), per la prima volta, dal 25 aprile di quest'anno, c'è un laico¹. E anche la Pontificia Università Lateranense, a molti nota come l'„università del Papa"², dal primo luglio, sempre di quest'anno, ha il primo Rettore laico della sua storia³. Rilevanti novità, dunque, segno di apertura e, forse, di un certo cambiamento indotto dai tempi.

Niente, tuttavia, di sconvolgente, né di paragonabile con quanto accaduto in Francia, dove sullo scranno più alto dell'Università di Strasburgo si è insediato, non senza polemiche e qualche risvolto giudiziario, un teologo e prete cattolico. Nell'elezione del 13 dicembre 2016, Michel Deneken, a settembre già investito *ad interim* del ruolo, a seguito della nomina del Rettore in carica a direttore generale del settore ricerca e

* Contributo sottoposto a valutazione.

¹ Già Preside della Facoltà di medicina, specialista in clinica medica e dottore in salute pubblica; si tratta del primo Rettore laico dopo due vescovi e tre sacerdoti (cfr. <http://uca.edu.ar/es/noticias/nuevo-rector-de-la-uca>).

² Questa denominazione è stata usata da Giovanni Paolo II in occasione della sua visita del 16 febbraio 1980.

³ Già Preside della Facoltà di diritto civile, dottore in Utroque Iure e specializzato in diritto internazionale (cfr. <https://www.avvenire.it/chiesa/pagine/ateneo-lateranense-primorettore-laico-buonuomo>).



innovazione al Ministero dell'istruzione, ottiene 26 voti contro i 9 della sfidante (oltre 1 astenuto)⁴. Preside della Facoltà di Teologia cattolica dal 2001 al 2009, aveva già fatto parte dell'*équipe de présidence*, ricoprendo, per due mandati consecutivi, prima l'incarico di *Premier vice-président en charge des finances* e poi quello di *Premier vice-président* incaricato della *formation initiale et continue*. Sebbene questi incarichi, della complessiva durata di quasi otto anni, fossero già finiti nel mirino del sindacato, che parrebbe metterli in relazione con (asseriti) "*appuis politiques forts*" di cui avrebbe goduto la Facoltà di Teologia "*au sein de la nouvelle université*"⁵, come pure di qualche associazione particolarmente sensibile ai temi della laicità⁶, sarà, tuttavia, l'*interim* a scatenare le prime più vivaci reazioni a difesa della libertà di insegnamento e di ricerca⁷, riaccese al momento dell'elezione a Rettore e culminate con la contestazione della stessa davanti alla giurisdizione amministrativa.

Invero, il fatto in sé potrebbe anche non giustificare l'intensità delle reazioni suscitate, di cui sono testimonianza i *media* francesi. Due fattori, tuttavia, contraddicono ogni lettura "minimalista", tesa a sminuire o smorzare la rilevanza di quanto accaduto.

Il primo è legato all'importanza, in termini di qualità e di dimensioni, dell'Ateneo di Strasburgo. Non si tratta di una realtà di rilevanza modesta o marginale, ma del secondo, per grandezza e prestigio, ateneo francese, che, nella sua attuale composizione, risultante dalla fusione delle tre

⁴ Nell'Università di Strasburgo, il Rettore (*Président*) è eletto a maggioranza assoluta dei membri del Consiglio di amministrazione. Il suo mandato dura quattro anni e può essere rinnovato una sola volta. Il Consiglio di amministrazione è composto da 36 membri, di cui 16 rappresentano il corpo docente, 8 sono personalità esterne all'Ateneo, 6 sono rappresentanti degli studenti e 6 sono principalmente rappresentanti del personale tecnico-amministrativo.

⁵ Cfr. il Rapporto del Sindacato nazionale dell'insegnamento superiore (SNESUP-FSU), del 23 giugno 2015 (*La gestion du fait religieux à l'université - Auditions de l'Observatoire de la laïcité*), p. 9, consultabile sul sito www.snesup.fr.

⁶ Mi riferisco alla posizione della *Fédération Nationale de la Libre Pensée*: cfr. **F. OLIER-UTARD**, *Laïcité dans l'enseignement supérieur: des régressions travesties en avancées* (7 dicembre 2013), in <https://blogs.mediapart.fr/libre-pensee/blog/071213/laicite-dans-l-enseignement-superieur-des-regressions-travesties-en-avancees>, il quale lamenta, altresì, che le attuali modalità di funzionamento delle università abbiano "*considérablement réduit la représentation des enseignants-chercheurs et considérablement accru les pouvoirs du président et de son équipe. [...] Les membres des facultés de théologie ont le droit de briguer n'importe quel mandat, comme n'importe quel autre de leurs collègues*".

⁷ Il Movimento dei Giovani Comunisti del Basso-Reno griderà addirittura al colpo di Stato del Vaticano: *De Beretz à Deneken: coup d'Etat du Vatican à l'Unistra*, 18 settembre 2016 (in <http://uecstrasbourg.over-blog.com/2016/09/de-beretz-a-deneken-coup-d-etat-du-vatican-a-l-unistra.html>).



preesistenti università cittadine (Louis Pasteur, Marc Bloch e Robert Schuman), vanta numeri di tutto rispetto (oltre 50.800 studenti, 2.755 fra docenti e ricercatori, ben 35 facoltà, scuole, istituti e unità di formazione e di ricerca)⁸. Un vero “fiore all’occhiello”, insomma, del sistema d’Oltralpe d’istruzione pubblica superiore e della ricerca.

Il secondo fattore è di carattere, per così dire, geografico-istituzionale, essendo Strasburgo una città del Paese europeo “laico” per eccellenza. È capoluogo del dipartimento del Basso Reno, retto, com’è noto, da un sistema del tutto speciale di relazioni tra Stato e Chiesa. Solo in parte, tuttavia, l’„eccezione concordataria”, cui quel sistema dà vita⁹, rispetto alla regola generale della “laicità” e del “separatismo”, consente di spiegare i termini della vicenda in discorso. Se il particolare, e per certi versi

⁸ Si tratta di alcuni tra i più significativi dati statistici reperibili nel sito internet dell’Ateneo (cfr. <http://www.unistra.fr/index.php?id=26613#c120911>).

⁹ Sul particolare regime locale dei culti vigente in Alsazia e Mosella, cfr., tra gli altri: **INSTITUT DU DROIT LOCAL**, *Le guide du droit local. Le droit applicable en Alsace et en Moselle de A à Z*, Institut du droit local alsacien-mosellan, Strasburgo, 2015; **B. BASDEVANT-GAUDEMET**, *Le régime de séparation et laïcité en France; quelques évolutions récentes*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, n. 1, 2014, pp. 199-200; **J.-M. WOEHLING**, *Le droit local alsacien-mosellan des cultes après les récentes décisions du Conseil constitutionnel*, in *Revue de droit public*, 2013, n. 3, p. 532 ss.; **F. MESSNER, P.H. PRELOT, J.M. WOEHLING**, *Droit français des religions*, Traité, 2^e édition, LexisNexis, Paris, 2013; **J. VOLFF**, *La législation des cultes protestants en Alsace-Moselle*, Oberlin, Strasburgo, 1993; **J.F. FLAUSS**, *Droit local alsacien-mosellan et Constitution*, in *Revue de droit publique*, 1992, p. 1625 ss.; **J. SCHLICK, M. ZIMMERMANN** (sotto la dir. di), *Églises et État en Alsace et en Moselle. Changement ou fixité?*, Cerdic-Publications, Strasburgo, 1979.

Il *Conseil constitutionnel* ha in sostanza rafforzato questa “eccezione concordataria”, in quanto ha affermato che, proclamando la “laicità” della Repubblica, la Costituzione francese non ha inteso mettere in discussione le disposizioni legislative o regolamentari particolari, relative all’organizzazione dei culti, applicabili in diverse parti del territorio al momento della sua entrata in vigore; inoltre, la Corte ha ribadito che la permanente vigenza di tale particolare regime non è contraria ad alcun altro diritto o libertà garantita dalla Legge fondamentale (*Conseil constitutionnel*, 21 febbraio 2013, n. 2012-297 QPC, par. 6 e par. 8).

La pronunzia della Corte costituzionale ha dato luogo a numerosi commenti critici. Cfr. **J.-F. AMÉDRO**, *Le Conseil constitutionnel et la laïcité. À propos de la décision Association pour la promotion et l’expansion de la laïcité du Conseil constitutionnel*, in *JCP A (Juris-Classeur périodique, éd. administr. et coll. terr.)*, 2013, n. 12, act. 243; **F. LAFFAILLE**, *La neutralisation du principe de laïcité au profit du droit culturel alsacien mosellan - À propos d’une décision... dénuée de fondements juridiques pertinents*, *ivi*, 2013, n. 16, p. 2108 ss.; **E. FOREY**, *Le Conseil constitutionnel au secours du droit local des cultes*, in *AJDA (L’Actualité juridique. Droit administratif)*, 2013, p. 1108 ss.; **F. de LA MORENA**, *Laïcité de la République et droit local, une construction constitutionnelle fragile - À propos de la décision n° 2012-297 QPC du 21 février 2013*, in *Droit administratif*, 2013, n. 8, étude 14; **H. BOUILLON**, *Le contenu et la valeur juridique du principe de laïcité*, in *Les Annales de droit*, 8, 2014, p. 9 ss.



irripetibile, contesto ha, senza dubbio, agevolato l'investitura a Rettore di un sacerdote teologo, non esiste, però, un nesso d'inscindibilità che impedisca la riproposizione di qualcosa del genere in altro ateneo di quella che a Strasburgo viene spesso definita la Francia "*de l'intérieur*".

Più che legittimo, quindi, e anzi doveroso, interrogarsi - anche a prescindere dalle valutazioni di cui può essere fatto oggetto il caso da cui prendono le mosse le nostre riflessioni - sulla compatibilità tra la laicità "alla francese" e l'investitura a Rettore di un'università pubblica di un ministro della religione cattolica.

2 - Gli argomenti pro e contro l'elezione di un sacerdote a Rettore di una università pubblica

Di fronte all'inedita candidatura a Rettore¹⁰, si intravede un primo motivo di perplessità nell'*obbligo di fedeltà del docente alla Chiesa* (concorrente con i doveri verso lo Stato e le prerogative di autonomia tipiche di un organo pubblico cui è affidata la direzione di un ateneo)¹¹, ritenuto fonte di un possibile condizionamento nella stessa scelta dei temi di ricerca da privilegiare, con eventuale pregiudizio per quelli non "graditi" dall'istituzione confessionale¹². Da qui la preoccupazione, espressa in ambiente sindacale e da alcune associazioni studentesche locali, su insufficienti garanzie di separazione tra "ricerca teologica" e "scientifica", come anche su un possibile orientamento di carattere ideologico dei temi di

¹⁰ Ovviamente, la candidatura non può essere considerata "inedita" qualora si faccia riferimento ai Rettori che si sono succeduti alla guida dell'Università nel periodo tedesco, compreso tra il 1903 e il 1918. Nel 1906 ha ricoperto la carica (a quel tempo annuale) di Rettore un docente della Facoltà di Teologia protestante, come pure nel 1912 e nel 1917; e un docente della Facoltà di Teologia cattolica è stato Rettore nel 1911: C. VOGEL, *La Faculté de théologie catholique de 1902 à 1918*, in *Revue des Sciences Religieuses*, n. 3-4, 1969, p. 243.

¹¹ Queste prerogative non hanno ormai alcuna somiglianza con le funzioni di carattere religioso originariamente assolute dal Rettore. Come è stato osservato, nelle prime università medievali l'appartenenza del Rettore al clero "*soulignait le caractère presque sacré de sa fonction comme de celle de détenteur du savoir qui suppose qu'il est l'un des les enseignants les plus gradés*": B. MVÉ-ONDO, *La gouvernance de l'enseignement supérieur*, in J.-F. Deneff, B. Mvé-Ondo (a cura di), *Introduction à la gouvernance des universités. Guide de gouvernance et d'évaluation à l'usage des recteurs et présidents d'universités ou d'institutions d'enseignement supérieur*, Éditions des archives contemporaines, Paris, 2015, p. 24 s.

¹² Ravviserà l'esistenza di una sorta di "*conflit d'intérêts permanent*" l'*Union des Familles Laïques*: cfr. il comunicato stampa del 15 dicembre 2016, apparso sul sito dell'associazione (<https://www.ufal.org>).



studio affidati ai ricercatori¹³. Non si è mancato, da parte di qualche associazione studentesca, di vagliare criticamente le concezioni dottrinali espresse dal candidato come studioso di teologia, cogliendovi seri indizi di una sostanziale inconciliabilità con la posizione di garante della libertà di ricerca e d'insegnamento da ritenere connaturata all'organo di vertice di un ateneo pubblico¹⁴.

In vero, conferma l'esistenza di quell'obbligo di fedeltà la stessa Convenzione diplomatica tra la Santa Sede e il Governo imperiale tedesco del 1902¹⁵, testo normativo che rappresenta tuttora la principale base giuridica su cui si regge l'istituzione della particolare articolazione didattica dell'Ateneo di Strasburgo¹⁶: in effetti, ai sensi dell'art. 3 della predetta Convenzione, i docenti, oltre a ottenere il gradimento del vescovo, necessario per la nomina, prima di prestare servizio sono tenuti a una speciale professione di fede nelle mani del Preside, nelle forme e secondo i canoni della Chiesa; inoltre, ai sensi del successivo art. 5, il docente rischia la rimozione dall'insegnamento qualora considerato non più idoneo dall'autorità ecclesiastica per "*manque d'orthodoxie*" o "*en raison de manquements graves aux règles de vie et de conduite d'un prêtre*"; infine, norme ulteriori sul controllo da parte del vescovo dei docenti e dei programmi d'insegnamento, nonché sull'adozione di misure contro chi "*aurait cessé, pour une raison ou une autre, d'être persona grata*"¹⁷, conseguono al rinvio

¹³ Aveva parlato, a tal riguardo, di un "*potentiel mélange des genres*" il segretario accademico della sigla sindacale SNESUP-FSU (cfr. <https://www.ouest-france.fr/grand-est/strasbourg-67000/strasbourg-quand-un-petre-devient-president-de-l-universite-4676884>).

Una qualche preoccupazione per "*le contenu des recherches*" sarebbe stata espressa dalla stessa candidata sfidante (cfr. https://www.lemonde.fr/campus/article/2016/12/12/a-strasbourg-un-petre-a-la-tete-de-l-universite_5047224_4401467.html).

¹⁴ Cfr. <http://uecstrasbourg.over-blog.com/2016/09/de-beretz-a-deneken-coup-d-etat-du-vatican-a-l-unistra.html>.

¹⁵ *Convention en vue de l'érection d'une Faculté de théologie catholique a l'Université de Strasbourg* del 5 dicembre 1902, in A. MERCATI, *Raccolta di Concordati su materie ecclesiastiche tra la Santa Sede e le Autorità civili*, I, Tipografia poliglotta vaticana, Roma, 1919, p. 1090 s.

¹⁶ La perdurante validità del testo fondativo convenzionale, nonostante il parere contrario a suo tempo espresso dal Servizio dell'Alsazia-Lorena (L. PERRIN, *Esquisse d'une histoire de la Faculté de théologie catholique de Strasbourg*, in *Revue des Sciences Religieuses*, n. 1, 2004, p. 131), e dopo che la Conferenza dell'Alsazia-Lorena si era pronunziata, nel 1917, per la soppressione della Facoltà, fu confermata da uno Scambio di lettere tra il Primo ministro francese Poincaré e il Nunzio apostolico a Parigi mons. Ceretti del 17 novembre 1923, che considerava, appunto, "*comme remise en vigueur entre le Gouvernement de la République française et le Saint-Siège la convention conclue le 5 décembre 1902*" (L. PERRIN, *Esquisse d'une histoire de la Faculté*, cit., p. 133).

¹⁷ C. VOGEL, *La Faculté de théologie catholique de 1902 à 1918*, cit., p. 230.



operato dall'art. 4 della Convenzione ai regolamenti delle Facoltà di Teologia cattolica di Bonn e di Breslau.

In secondo luogo, si ravvisò nella candidatura un *vulnus* al principio di laicità.

Particolarmente agguerrito su questo fronte si dimostrò il Sindacato nazionale dell'insegnamento superiore (SNESUP), che, in un comunicato stampa diramato in occasione del 111° anniversario della promulgazione della legge di separazione del 1905 (antecedente di soli quattro giorni rispetto a quello fissato per l'elezione), espresse le *“plus vives réserves”* sulla candidatura, lamentando *“une entorse supplémentaire au principe républicain de la neutralité des services publics”*, non giustificabile né con l'„*exception concordataire*” caratteristica dell'assetto locale delle relazioni Stato/Chiesa, né con *“la singularité historique de deux facultés de théologie”* incardinate all'interno di una struttura universitaria pubblica¹⁸.

Parrebbe profilarsi pure una violazione dell'art. L141-6 del *Code de l'éducation*, secondo cui *“[l]e service public de l'enseignement supérieur est laïque et indépendant de toute emprise politique, économique, religieuse ou idéologique; [...]”*.

Lo stesso sindacato nazionale dell'insegnamento superiore, insieme con altre sigle sindacali, a un anno dall'elezione del Rettore e sempre in coincidenza con l'anniversario dell'adozione della legge di separazione, deploreranno

“le fait que Michel Deneken persiste à mêler étroitement ses fonctions de Président d'université aux missions pastorales qu'il continue d'exercer

¹⁸ SNESUP-FSU, Comunicato stampa del 9 dicembre 2016, *Le SNESUP-FSU rappelle son attachement indéfectible au principe de la laïcité* (in <http://snesup.fr/article/le-snesup-fsu-rappelle-son-attachement-indefectible-au-principe-de-la-laicite>). Il detto carattere “aggiuntivo” (*supplémentaire*) della “distorsione” dell'invocato principio di neutralità sembra appunto da riferire alla posizione del sindacato riguardante l'esistenza stessa di Facoltà teologiche, con compiti di formazione dei ministri di culto, all'interno di una Università pubblica.

Da una diversa prospettiva, si è sottolineato che queste Facoltà *“sont un bon exemple de la complexité de la laïcité à la française, très éloignée en pratique du mythe de la séparation absolue entre État et religions”*: L. PERRIN, *Esquisse d'une histoire de la Faculté*, cit., p. 134.

Sulle Facoltà di Teologia francesi, cfr., tra i tanti, AA. VV., *La théologie dans l'Université et dans l'Église. Centenaire de la Faculté (1902-2002)*, in *Revue des Sciences Religieuses*, n. 1, 2004 (fascicolo monotematico); P. VALDRINI, *L'enseignement de la théologie et des sciences religieuses en France*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, n. 1, 2001, p. 167 ss.; B. NEVEU, *Les facultés de théologie catholique de l'Université de France (1808-1885)*, Klincksieck, Parigi, 1998.



*régulièrement, tout comme il lui arrive de mêler ses convictions religieuses à l'exercice de ses fonctions de Président*¹⁹.

Anche dando, poi, per acquisito il dato del formale rispetto del quadro normativo vigente - non essendoci, nel diritto francese, la previsione di specifiche incompatibilità che impediscano a un prete di rivestire la carica di Rettore - non mancherebbero, però, *ragioni di opportunità* a sconsigliare un'investitura del genere. Sono stati, ad esempio, tirati in ballo *"le contexte actuel de débat vif et de fortes tensions sur la laïcité"*²⁰ o ragioni di salvaguardia dell'immagine²¹ o della reputazione²² dell'Università.

Sul fronte opposto, lo stesso interessato avrebbe invece più volte ribadito di essere semplicemente un *"fonctionnaire d'État"* e che le sue convinzioni religiose non avrebbero interferito in alcun modo con l'esercizio del *munus* pubblico affidatogli, da svolgere *"dans le respect de la loi républicaine et des règles de déontologie et d'éthique"*²³.

Inoltre, secondo quanto chiarito dalla stessa giurisprudenza amministrativa, i principi di laicità e di neutralità dei servizi pubblici non sarebbero da soli sufficienti a impedire che un membro del clero ne assuma la titolarità. Anzi, sarebbero proprio i principi di laicità e di separazione tra Stato e Chiesa a imporre di considerare gli ecclesiastici alla stregua di tutti gli altri cittadini, senza limitazioni anche quanto alla loro capacità di ricoprire incarichi pubblici.

Né potrebbe ritenersi giustificata una qualche preoccupazione per la libertà e l'autonomia della ricerca all'interno dell'Ateneo, dal momento che vero *"garant de l'indépendance de la recherche"* sarebbe non tanto il Rettore, quanto *"le fonctionnement collégial des instances universitaires"*²⁴.

L'argomento che risulta decisivo sembra, tuttavia, essere un altro, ossia la mancanza - secondo quanto si è già accennato - nell'ordinamento

¹⁹ Si veda il Comunicato delle organizzazioni sindacali dell'Università di Strasburgo del 9 dicembre 2017 (*Pour un strict respect des principes de neutralité et de laïcité à l'Université de Strasbourg*, reperibile sul sito internet www.scribd.com).

²⁰ Si tratta, ancora una volta, della posizione espressa dal segretario accademico dello SNESUP-FSU (cfr. https://www.lemonde.fr/campus/article/2016/12/12/a-strasbourg-un-pretre-a-la-tete-de-l-universite_5047224_4401467.html).

²¹ Tale tipo di preoccupazione è stata espressa dall'„*Union nationale des étudiants de France (UNEF)*” (https://www.lemonde.fr/campus/article/2016/12/12/a-strasbourg-un-pretre-a-la-tete-de-l-universite_5047224_4401467.html).

²² *Ibidem*, dove, appunto, si fa cenno alle preoccupazioni espresse dalla candidata sfidante per la *"réputation de l'université"*.

²³ *Ibidem*.

²⁴ È questa la tesi sostenuta da Patrick Hetzel, deputato de *Les Républicains (LR)* del Basso-Reno: *ibidem*.



francese, di qualsiasi previsione normativa espressa che sancisca l'incapacità del ministro di culto a ricoprire la carica di Rettore o l'incompatibilità tra l'esercizio delle funzioni pastorali e quelle di organo statale incaricato della direzione di un ateneo pubblico: ne è pienamente consapevole lo stesso interessato, che, con affermazione tanto provocatoria, quanto paradossale, ricorderà *"qu'aucune fonction de l'État n'est d'ailleurs interdite à un ecclésiastique, pas même celle de président de la République!"*²⁵.

3 - Le incompatibilità dei ministri di culto

È lecito, però, esprimere qualche dubbio sul fatto che il principio di laicità "alla francese", per quanto, negli ultimi tempi sempre più chiaramente espressivo di una concezione *"douce"*, *"souple"* o *"apaisée"*²⁶, possa mostrare una tale cedevolezza da legittimare la situazione da ultimo prefigurata. A prescindere da ciò, può intanto essere utile ricordare che l'ordinamento francese prevede alcune incapacità dei ministri di culto a tutela d'interessi ritenuti meritevoli di speciale protezione, sebbene, in effetti, non figuri alcuna specifica disposizione riguardante la carica di Rettore.

Infatti, la legge del 1905 mantenne in vigore le precedenti norme, con essa non contrastanti, riguardanti le suddette incapacità²⁷. Prima fra tutte, la disposizione che vieta la celebrazione di funzioni religiose in vista dell'unione in matrimonio di persone non ancora (tra loro) sposate davanti all'ufficiale dello stato civile²⁸; non intaccata, e quindi tuttora vigente, pure la previsione contenuta nell'art. 909 c.c., in forza della quale il ministro di culto che ha prestato assistenza spirituale a persona morente, non può trarre profitto dalle disposizioni tra vivi o testamentarie fatte in suo favore nel corso dell'ultimo periodo di malattia²⁹.

²⁵ Cfr. **M. TAQUET**, *Michel Deneken, nouveau président de l'université de Strasbourg* (13 dicembre 2016, in <https://www.letudiant.fr/educpros/actualite/michel-deneken-president-universite-strasbourg.html>).

²⁶ Il tema è oggetto di ampio dibattito in Francia. Per la dottrina italiana mi limito a richiamare, **S. DOMIANELLO**, *Laïcité en marche. L'Hexagone à l'épreuve*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 30 del 2017, p. 1 ss.

²⁷ Cfr. **G. AMBROSINI**, *Diritto ecclesiastico francese odierno (1880-1908)*, Piero tip.-editore, Napoli, 1909, p. 329.

²⁸ Il divieto è collegato al principio del "matrimonio civile obbligatorio", introdotto in Francia già dalla legislazione napoleonica. Le sanzioni a carico del ministro di culto sono attualmente previste dall'art. 433-21 c.p.

²⁹ La disposizione attualmente in vigore risulta dalle modifiche apportate con l. 5 marzo 2007, n. 2007-308.



In materia elettorale, la legge del 1905 aveva sancito espressamente un'incapacità, ma in via del tutto transitoria: si era previsto, infatti, che per otto anni, a partire dalla promulgazione della legge, i ministri del culto non avrebbero potuto essere eletti al consiglio municipale nei comuni dove si fosse esercitato il ministero ecclesiastico (art. 40). In pratica,

“[p]roclamata la separazione, cessano le incapacità dei ministri del culto. Solo nei primi anni dell'applicazione della legge e nei comuni dove esercitano il loro ministero, dove cioè esercitano la loro influenza, bisognava allontanare i preti dalle lotte elettorali. Col loro intervento, in questo periodo, essi avrebbero potuto sollevare le passioni, creare una situazione anormale e mettere in pericolo l'indipendenza degli elettori”³⁰.

Il *Code électoral* oggi in vigore andrà ben oltre, prevedendo una specifica disposizione di favore per i ministri di culto: nel sancire l'incompatibilità tra l'esercizio di “*fonctions publiques non électives*” con il “*mandat de député*”, farà, infatti, eccezione, nei dipartimenti dell'*Haut-Rhin*, del *Bas-Rhin* et della *Moselle*, per “*les ministres des cultes et les délégués du Gouvernement dans l'administration des cultes*”³¹.

Quanto all'insegnamento, la legge 30 ottobre 1886 (c.d. *loi Goblet*), sull'organizzazione dell'insegnamento primario, aveva previsto che “*[d]ans les écoles publiques de tout ordre, l'enseignement est exclusivement confié à un personnel laïque*” (art. 17)³². Analogamente dispone oggi l'art. L141.5 del *code de l'éducation*, che fa puntuale riferimento alle scuole “*du premier degré publics*”. In pratica, agli ecclesiastici e ai religiosi è, dunque, fatto divieto d'insegnare nelle scuole (pubbliche) *primarie* (materne ed elementari); nessun divieto esiste, invece, per le scuole di secondo grado (collegi e licei) e per gli istituti d'istruzione superiore, università comprese³³.

³⁰ G. AMBROSINI, *Diritto ecclesiastico francese*, cit., p. 331.

³¹ Art. LO142, come modificato dalla legge organica 13 gennaio 2009, n. 2009-38.

³² La disposizione è stata abrogata dall'ordinanza n. 2000-549 del 15 giugno 2000, “*relative à la partie Législative du code de l'éducation*”. Si veda, tuttavia, *infra*, nel testo.

³³ Questo implica l'assenza di qualsiasi incapacità ad assumere il posto, come pure di qualsiasi incompatibilità all'esercizio effettivo di entrambe le attività. Cfr., al riguardo, **ASSEMBLÉE NATIONALE**, 12^{ème} législature, *Reponse à la question écrite n. 7615/2002 aux Ministère de la jeunesse et éducation nationale*, in *Journal Officiel Assemblée Nationale*, 17 febbraio 2003, p. 1241, dove (sul presupposto che il diacono permanente sia un ministro di culto anche agli effetti civili) si afferma che “*rien ne s'oppose, a priori, à ce qu'un enseignant du second degré puisse, en dehors de son service d'enseignement et des obligations qui s'y attachent, assumer des fonctions diaconales dans le cadre du temps libre dont il dispose. L'exercice de ces activités ne doit, en effet, pas nuire à ses fonctions d'enseignement. La compatibilité entre ces fonctions ne peut, bien entendu, être admise que sous réserve du respect par l'intéressé de la neutralité du service public d'enseignement (interdiction de tout prosélytisme ou de port de signes*”



Né un divieto del genere, secondo quanto ha da tempo chiarito il *Conseil d'État*, può farsi discendere dai principi di laicità dello Stato e della scuola pubblica, che, sebbene implichino la neutralità dell'insieme dei servizi pubblici e del servizio dell'insegnamento nei confronti di tutte le religioni, "*ne mettent pas obstacle, par elles-mêmes, à ce que des fonctions de ces services soient confiées à des membres du clergé*"³⁴.

Il che sembrerebbe implicitamente comportare l'assenza di qualsiasi divieto all'assunzione da parte del docente universitario di *incarichi di rappresentanza e di compiti "istituzionali"* connessi con la gestione delle strutture o unità interne all'ateneo di afferenza.

4 - La possibile incidenza dei principi riguardanti la c.d. "*laïcité d'apparence*"

Questa prima conclusione - ricavabile, come si è visto, da una semplice ricognizione formale delle norme in materia di c.d. "incompatibilità" dei ministri di culto - richiede, peraltro, di essere valutata alla luce del principio di laicità o neutralità dello Stato, che, in Francia, ha per corollario un'idea particolarmente rigida di *neutralité dei servizi pubblici*.

Come ormai espressamente previsto a livello normativo, per un verso, infatti, gli utenti del servizio devono essere trattati tutti allo stesso modo, qualunque sia il loro credo o convinzione; ma questa neutralità "di fatto" non è sufficiente a soddisfare quel principio, che impone all'amministrazione, e quindi al funzionario pubblico, anche di "apparire" neutrale, in modo tale che l'utente non abbia motivo di dubitare dell'effettiva neutralità del servizio (c.d. "*neutralité d'apparence*")³⁵. Ne

distinctifs, notamment) et du respect des règles applicables en matière de cumul de rémunérations".

³⁴ CE, *Avis consultatif d'Assemblée générale* del 21 settembre 1972, n. 309.354, in *Les Grands avis du Conseil d'État*, Dalloz, 1997, p. 105 ss. Il supremo organo della giustizia amministrativa francese si discosta così da una risalente pronunzia (il celebre *arrêt* Abbé Bouteyre), espressione di un indirizzo alquanto restrittivo, che aveva escluso qualsiasi vizio di legittimità nella decisione del Ministro della pubblica istruzione di non ammettere il ricorrente a un concorso per l'insegnamento di filosofia nelle scuole secondarie "*à raison de sa qualité de prêtre de l'église catholique*" (CE, 10 maggio 1912, n. 46027, in *www.legifrance.gouv.fr*), finendo con l'introdurre, quindi, sostanzialmente, un'incapacità, opponibile all'ecclesiastico, non prevista dalla legge. Come è stato osservato, si è di fronte al «*passage d'une neutralité "combative", hostile à la religion, à une neutralité "passive" qui lui est simplement indifférente*» (A. GILLES, *La neutralité des agents publics en question [À propos de C.E., Avis, 3 mai 2000, Mlle Marteaux]*, in *Revue juridique de l'Ouest*, 2000-4, p. 447).

³⁵ L'art. 25 della c.d. *loi Le Pors* (legge 13 luglio 1983, n. 83-634, modificata dalla legge 20 aprile 2016, n. 2016-483), in materia di obblighi del funzionario pubblico, prevede non solo



consegue il divieto di proselitismo e di ogni manifestazione di professione religiosa (che si realizzi, ad esempio, attraverso l'esibizione di particolari simboli) nell'ambito del servizio pubblico, anche quando gli addetti non sono a contatto diretto con gli utenti.

Si tratta di un particolare dovere in forza del quale gli

*“agents publics ne doivent marquer aucune préférence à l'égard de telle ou telle conviction, ni donner l'apparence d'un tel comportement préférentiel ou discriminatoire, notamment par la manifestation, dans l'exercice de leurs fonctions, de leurs convictions religieuses”*³⁶.

Secondo l'interpretazione che ne dà la giurisprudenza, il predetto obbligo di neutralità, con la conseguente limitazione della libertà di espressione dell'agente, implica qualcosa di più della censura di ogni condotta del funzionario volta a fare proseliti o consistente nella plateale ostentazione delle proprie convinzioni religiose sul luogo di lavoro: ad esempio, il *Conseil d'État*, nel 2003, ha ritenuto sanzionabile dall'amministrazione la condotta di un proprio dipendente che aveva fatto apparire sul sito internet di un'organizzazione religiosa, accanto alla qualità di membro di tale organizzazione, l'indirizzo di posta elettronica istituzionale³⁷. Questo stesso dovere di discrezione del pubblico funzionario ha inoltre - sempre secondo la giurisprudenza - *carattere generale e assoluto*, senza che si possano operare dei distinguo sulla base della natura dei servizi pubblici considerati (in particolare, per riservare un trattamento in qualche misura più rigoroso alla funzione di insegnamento) o, in caso di esibizione di simboli religiosi, sulla base del carattere ostentatorio o no dei medesimi (ferma restando la possibile graduazione della sanzione disciplinare *“compte tenu de la nature et du degré de caractère ostentatoire de ce signe, comme des autres circonstances”*)³⁸.

Se, in omaggio al principio della libertà di coscienza, resta in ogni caso vietata ogni discriminazione fondata sulle credenze religiose *“dans le recrutement et le déroulement de carrière des agents publics”*³⁹, e ribadito che il

che egli debba trattare *“de façon égale toutes les personnes”*, rispettando la *“leur liberté de conscience et leur dignité”*, ma che è, altresì, tenuto a esercitare *“ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. A ce titre, il s'abstient notamment de manifester, dans l'exercice de ses fonctions, ses opinions religieuses”*.

³⁶ Cfr. la Circolare ministeriale del 15 marzo 2017, relativa al rispetto del principio di laicità nella funzione pubblica, p. 2.

³⁷ CE, 2^{ème} et 1^{ère} sous-sections réunies, 15 ottobre 2003, n. 244428 (in www.legifrance.gouv.fr).

³⁸ CE, 4^{ème} et 6^{ème} sous-sections réunies, avis 3 maggio 2000, n. 217017 (in www.legifrance.gouv.fr).

³⁹ Cfr. Circolare del 15 marzo 2017, cit., p. 4.



possesso, in sé considerato, dello *status* di ecclesiastico non può incidere sul principio di parità nell'accesso agli impieghi pubblici⁴⁰, si è tuttavia sostenuta la tesi secondo cui *l'obligation de réserve, "à la condition [...] qu'il n'y ait pas réintroduction d'une incompatibilité générale et absolue pour une catégorie de citoyens d'accéder aux dits emplois"*, potrebbe comportare una limitazione di quel principio in presenza di *"circonstances particulières témoignant de l'incapacité individuelle pour une personne de remplir certaines fonctions dans le respect du principe de neutralité"*⁴¹. L'ipotesi implicherebbe, quindi, una verifica da compiere in concreto, atta eventualmente a fare emergere una sorta di *"attitude non neutre"* del candidato⁴², qualora la manifestazione delle convinzioni religiose o la pratica confessionale, per quanto ricadenti nella sfera della vita privata e personale del funzionario, fossero destinate ad avere un impatto sul servizio pubblico.

La tesi è senza dubbio suggestiva, sufficientemente argomentata e sembrerebbe pure rinvenire qualche riscontro nella giurisprudenza, in particolare nel parere del Consiglio di Stato francese del 1972 (in vero più volte invocato, nella vicenda in esame, piuttosto dai sostenitori dell'ammissibilità della candidatura del ministro di culto a Rettore), laddove si precisava che *da soli o di per sé considerati ("par elles-mêmes")* i principi di laicità e di neutralità non impediscono che un membro del clero possa ricoprire un impiego pubblico. I giudici, con la suddetta precisazione, potrebbero avere voluto lasciare un qualche margine entro il quale

Difficile negare che una garanzia di questo tipo non sia riconducibile alla stessa libertà garantita dall'art. 9 CEDU, interpretato in combinato disposto con l'art. 14 della medesima Convenzione. Aveva, invece, liquidato la questione, in maniera forse fin troppo sbrigativa, la Commissione EDU, dec. 8 ottobre 1981, *Demeester c. Belgique*, affermando, in relazione alle norme del *Code judiciaire* belga, riguardanti l'incompatibilità tra le *"fonctions de l'ordre judiciaire"* *"avec l'état ecclésiastique"*, che *"la seule liberté dont l'exercice par le requérant se trouve restreint par les dispositions incriminées est celle de se porter candidat à un poste dans la magistrature judiciaire. Or, la Commission a déjà constaté à plusieurs reprises que la Convention ne garantit aucun droit à occuper un poste dans la fonction publique [...]. Elle constate ici qu'à fortiori la Convention ne garantit pas non plus un droit à se porter candidat à un poste dans la magistrature"* (il ricorrente era stato escluso da un concorso a giudice supplente di tribunale per essere stato ordinato *"prêtre de l'Eglise catholique"*, senza peraltro mai esercitare compiti pastorali).

⁴⁰ Cfr. CE, 21 settembre 1972, n. 309.354, cit.

⁴¹ A. GILLES, *La neutralité*, cit., p. 449.

⁴² A. GILLES, *La neutralité*, cit., p. 450. Secondo R. SCHWARTZ, *Conclusions sur CE, Avis, 3 mai 2000, Mlle Marteaux*, riprodotte in allegato a A. GILLES, *La neutralité*, cit., p. 481, *"[e]n soi, l'état d'ecclésiastique ne constitue pas une manifestation ou un comportement qui établirait l'incompatibilité à l'exercice de fonctions publiques - Il faudrait que l'intéressé ait eu un comportement tel qu'il établisse une incapacité individuelle à remplir les fonctions dans le respect du principe de neutralité"*.



consentire un diverso tipo di apprezzamento, alla luce, ad esempio, della particolare delicatezza dell'incarico o della natura delle mansioni da svolgere. Non deve neppure trascurarsi che questo tipo di apprezzamento è stato talora compiuto dal legislatore, escludendo, ad esempio, i ministri di culto, come si è visto più sopra, dall'attività d'insegnamento nelle scuole pubbliche primarie.

Tuttavia, non sembrano nemmeno mancare indicazioni contrarie, ricavabili dalla giurisprudenza amministrativa più recente, che ha escluso la legittimità di ogni *indagine sullo svolgimento di particolari pratiche confessionali* in vista della valutazione della *idoneità di un candidato a partecipare a un concorso pubblico*⁴³. Va pure considerato che, ancora una volta, l'idea di tenere conto (per dedurre una maggiore estensione della *obligation de réserve* e un più probabile impatto sulla neutralità del servizio pubblico) dei compiti che tipicamente caratterizzano lo svolgimento dell'attività ministeriale (e il possesso del connesso *status* di ministro di culto) rischierebbe di tradursi nell'esclusione preventiva di un'intera categoria di persone dalla possibilità di accesso al pubblico impiego, come tale da ritenere inammissibile: essa potrebbe però incontrare sorte diversa se avente carattere selettivo con riguardo al *tipo di incarico pubblico* che il ministro di culto andrebbe a ricoprire.

5 - L'intervento dei giudici amministrativi

Il 10 febbraio 2017, il Sindacato nazionale dell'insegnamento superiore prosegue la sua battaglia contro l'elezione del Rettore, presentando una serie di ricorsi amministrativi (allo stesso Rettore, al Segretario di Stato incaricato dell'insegnamento superiore, alla Rettrice dell'Accademia di Strasburgo), tutti senza seguito e, pertanto, implicitamente rigettati. Con atto depositato il successivo 13 giugno, chiederà, quindi, al Tribunale amministrativo di annullare la delibera di nomina adottata dal Consiglio di amministrazione dell'Università e di ordinare a quest'ultima di indire nuove elezioni.

L'elezione a Rettore di un ecclesiastico, secondo il sindacato, avrebbe violato il principio di neutralità del servizio pubblico (non solo in quanto *“les fonctions de direction [...] ne lui permettent pas de garantir la laïcité du service*

⁴³ Cfr. CE, 5^{ème} et 4^{ème} sous-sections réunies, 10 aprile 2009, n. 311888 (in *www.legifrance.gouv.fr.*), da cui è stata considerata discriminatoria la condotta dell'amministrazione che, al fine di apprezzare l'attitudine del candidato a un concorso pubblico, lo aveva interrogato sulla sua origine, sulle sue pratiche confessionali e su quelle della moglie.



public de l'enseignement supérieur", ma anche a causa del "*comportement de nature à contrevenir au principe de neutralité*" tenuto "*à plusieurs reprises dans l'exercice de ses fonctions*"), il principio di laicità e di indipendenza dell'insegnamento pubblico superiore (art. L141-6 cit.), nonché il principio costituzionale "*d'indépendance de la recherche*". Dal canto suo, l'interessato opporrà l'inesistenza di divieti legislativi specifici, ribadendo, per un verso, che il principio costituzionale d'indipendenza dei docenti e dei ricercatori non è trascurato e, per altro verso, che le condotte a lui contestate non erano avvenute nell'esercizio o in occasione delle funzioni inerenti alla carica accademica.

In effetti, il disposto di legge che disciplina l'elezione a Rettore⁴⁴ è sufficientemente chiaro nel non prevedere alcuna causa d'ineleggibilità per l'ecclesiastico, tanto da indurre il Tribunale ad affermare che l'unica via percorribile per far valere la violazione del principio di laicità, per come asserita dal ricorrente, fosse quella della proposizione di una questione (c.d. "*prioritaire*") di legittimità costituzionale⁴⁵. Né, sempre secondo il Tribunale, di fronte a quanto chiaramente ricavabile dal silenzio della predetta disposizione su ipotetiche cause d'ineleggibilità del ministro di culto a Rettore, si può invocare il principio di cui all'art. L141-6, cit., da interpretare necessariamente in connessione con la medesima disposizione: argomento utilizzato anche per negare qualsiasi sospetto di violazione del principio costituzionale d'indipendenza dei docenti e dei ricercatori⁴⁶, quando sarebbe stato, però, più corretto, in tal caso, rimetterne l'accertamento (come si era appena prima fatto per la sospetta violazione del principio di laicità) al sindacato di costituzionalità.

In grado d'appello, il sindacato sollevierà quindi la questione di legittimità costituzionale⁴⁷, che viene trasmessa al Consiglio di Stato, nel rispetto del normale *iter* procedurale e una volta verificata la ricorrenza di tutte le condizioni di legge, tra cui quella che la questione stessa "*n'est pas*

⁴⁴ Si tratta dell'art. L712-2 del *Code de l'éducation*.

⁴⁵ TA Strasbourg (2^{ème} chambre), 14 dicembre 2017, n. 1703016 (www.dalloz-actualite.fr/sites/dalloz-actualite.fr/files/resources/2017/12/1703016.pdf).

⁴⁶ *Ibidem*, par. 5: "*Considérant, en troisième lieu, que le syndicat national de l'enseignement supérieur fait valoir que l'élection de M. méconnaît le principe constitutionnel "d'indépendance de la recherche"; que le syndicat requérant doit ainsi être regardé comme invoquant le principe constitutionnel d'indépendance des enseignants-chercheurs; que, pour les motifs exposés au point précédent, le moyen invoqué doit être écarté*" (mio il corsivo).

⁴⁷ Presidente della CAA de Nancy, 3^{ème} chambre, ord. 6 aprile 2018, n. 18NC00333, a quanto mi risulta inedita.



dépourvue de caractère sérieux"⁴⁸. Di opposto avviso proprio sulla ricorrenza di quest'ultima condizione sarà, invece, il supremo organo di giustizia amministrativa, il quale inoltre fisserà il principio che

"il ne peut [...] être fait obstacle à ce qu'une personne ayant la qualité de ministre d'un culte puisse être élue aux fonctions de président d'université, celle-ci étant alors tenue, eu égard à la neutralité des services publics qui découle [...] du principe de laïcité, à ne pas manifester ses opinions religieuses dans l'exercice de ses fonctions ainsi qu'à un devoir de réserve en dehors de l'exercice de ces fonctions";

ribadendo, quanto all'altro parametro costituzionale invocato, che

*"la circonstance que le président élu d'une université aurait la qualité de ministre d'un culte est, par elle-même, sans rapport avec les garanties qui s'attachent au respect du principe constitutionnel d'indépendance des enseignants-chercheurs"*⁴⁹.

6 - Conclusioni: l'irrilevanza dell'ordinazione non accompagnata dall'esercizio di funzioni ministeriali

Il *Conseil d'État* accerta, dunque, la fondatezza delle ragioni fatte valere dall'Ateneo, e lo fa richiamandosi al divieto di operare qualsiasi discriminazione nell'accesso al pubblico impiego sulla base della religione o del credo professati.

Si tratta di divieto in sé assolutamente pacifico: prima ancora di derivare dal principio di laicità dello Stato, è conseguenza diretta del principio di eguaglianza dei singoli senza distinzione di religione, della libertà di coscienza, nonché della stessa libertà di pensiero e opinione, in forza della quale le *"convictions religieuses d'un candidat doivent être indifférentes au recrutement des agents publics"*⁵⁰.

Tuttavia, non può neppure sfuggire che la fattispecie sottoposta all'esame dei giudici presentava dei tratti assolutamente peculiari, avuto riguardo alla condizione giuridica di "ministro di culto" dell'interessato.

Escluso che questa circostanza possa essere stata trascurata nel percorso logico che ha condotto alla decisione, si può ipotizzare, per un verso, che i giudici abbiano ritenuto di dovere scartare implicitamente l'ipotesi della radicale, generale e pregiudiziale incompatibilità con il

⁴⁸ Art. 23-2, comma 1, n. 3, dell'ordinanza 7 novembre 1958, n. 58-1067, recante la legge organica sulla Corte costituzionale.

⁴⁹ CE, 4^{ème} et 1^{ère} chambres réunies, 27 giugno 2018, n. 419595 (in www.legifrance.gouv.fr).

⁵⁰ Circolare del 15 marzo 2017, cit., p. 4.



principio di laicità dello Stato, di ogni situazione di concreta “incorporazione”, nell’organizzazione e nella gestione dei servizi pubblici, di soggetti peculiarmente qualificati dal punto di vista confessionale; ma, per altro verso, parrebbe che la particolarità dell’attribuzione di un incarico direttivo di livello elevato (Rettore di una università pubblica) a un ministro della religione cattolica abbia indotto i giudici a richiamare l’attenzione sugli speciali doveri di discrezione richiesti all’agente, quasi rafforzandoli, e recuperando, così, in fase di svolgimento del rapporto, le garanzie di neutralità essenziali alla prestazione del servizio.

Il *Conseil d’État*, infatti, non solo ricorda il doveroso rispetto del divieto del pubblico funzionario di “*manifester ses opinions religieuses dans l’exercice de ses fonctions*”, ma ribadisce anche l’esistenza di un “*devoir de réserve en dehors de l’exercice de ces fonctions*”.

È certamente vero che, nell’ordinamento francese, la discrezione del pubblico funzionario - con varianti legate a diversi fattori, quali la natura delle funzioni svolte, tra cui, in particolare, quelle di carattere autoritativo, e il livello di responsabilità ricoperto⁵¹ - non è richiesta unicamente nell’esecuzione del servizio (come di norma accade), potendo perfino abbracciare, in qualche caso e per qualche verso, alcuni atteggiamenti posti in essere nell’ambito della vita privata⁵²; tuttavia, mentre per la generalità dei cittadini, investiti di un pubblico servizio, la manifestazione delle proprie convinzioni nella sfera privata solo in casi eccezionali può integrare una violazione di quel dovere, per il “ministro di culto” che sia anche

⁵¹ Circolare del 15 marzo 2017, cit., p. 4.

⁵² Cfr. **J. ROBERT, J. DUFFAR**, *Droits de l’homme et libertés fondamentales*, 7^{ème} éd., L.G.D.J., Paris, 1999, p. 580 ss. Nell’esecuzione del servizio, il funzionario, come ha chiarito il *Conseil d’État*, “*ne doit point faire de sa fonction un instrument de propagande ou de prosélytisme, soit politique, soit religieux*” (*ibidem*, p. 580), mentre, nella sua vita privata, il funzionario stesso “*doit pouvoir exprimer [...] très librement ses opinions à la condition, toutefois, de ne point donner à cette expression une forme tapageuse, polémique ou violente*” (*ibidem*, p. 582). Così, egli “*peut écrire librement soit des livres, soit des articles dans la presse. Le fonctionnaire peut également appartenir à un parti, avoir des activités politiques, se présenter à des élections*” (*ibidem*, p. 583).

L’individuazione dei contorni effettivi di questo obbligo, incidente sulla libertà di espressione del pubblico funzionario, resta molto incerta e molto oscillante nelle singole applicazioni giurisprudenziali. Tuttavia, quando entri in gioco la libertà di espressione al di fuori dal servizio e nella vita privata, il dovere in questione opera solo quando i contenuti della dichiarazione (o della condotta) possono avere ricadute sull’amministrazione di appartenenza. Come è stato osservato, “*la simple expression religieuse d’un agent hors service n’est pas en soi attentatoire au devoir de réserve qui est le sien: il faudrait qu’elle revête un des caractères sus-décrits, c’est-à-dire une forme violente de contestation de la politique du gouvernement émanant notamment d’un agent d’autorité ou d’un responsable d’une administration*”: **R. SCHWARTZ**, *Conclusions sur CE, Avis, 3 mai 2000, Mlle Marteaux*, cit., p. 479.



Rettore quella stessa manifestazione, destinata a richiamare l'attenzione per le sue intrinseche caratteristiche e modalità di svolgimento, nonché per la sua forza ed evidenza, è, per un verso, "costitutiva" della peculiare qualifica confessionale rivestita e, forse, per altro verso, inevitabilmente destinata a coinvolgere, quantomeno in termini d'immagine, l'università pubblica diretta e rappresentata.

Ferma restando l'inesistenza di qualsiasi *incapacità* alla candidatura e alla nomina, l'applicazione rigorosa del criterio indicato dai giudici amministrativi potrebbe condurre, pertanto, a una sorta di *incompatibilità di fatto* tra il ruolo di Rettore e lo *status* di "ministro di culto": se di quest'ultimo è proprio *costitutivo*, nel senso già precisato, lo svolgimento *effettivo* di specifiche funzioni apicali di carattere religioso, destinate a evocare addirittura una sostanziale "immedesimazione" con l'istituzione confessionale per la quale e nel cui nome il ministro di culto stesso agisce⁵³, pare difficile poter conciliare *in concreto* il possesso di quello *status* col "*devoir de réserve en dehors de l'exercice*" delle funzioni, gravante, come puntualmente precisato dal *Conseil d'État*, su chi ricopre la carica istituzionale di Rettore.

Nel dipanarsi dell'intera vicenda sembra pure avere pesato una certa confusione terminologica e concettuale che va, a questo punto, chiarita.

Già in alcuni passaggi delle vivaci discussioni che avevano accompagnato la controversa candidatura sembra essere sottintesa la (automatica) coincidenza tra appartenenza allo *status* clericale del candidato (per effetto dell'ordinazione) e titolarità della qualifica di ministro di culto, che è assolutamente da respingere. Il sovrapporsi dei due piani (quello legato all'ordinazione, per sua natura "indelebile" nell'ordine confessionale, e quello dell'esercizio effettivo delle funzioni ministeriali) sembra poi essersi riflesso sullo stesso argomentare dei giudici amministrativi, le cui conclusioni paiono meglio adattarsi alla situazione del sacerdote cattolico semplicemente ordinato, rispetto a quella del ministro della religione cattolica effettivamente e stabilmente impegnato in attività pastorali.

Va, in ogni caso, ribadito che sono le affermazioni del tipo "*semel sacerdos semper sacerdos*", affiorate nel corso della campagna elettorale⁵⁴, a

⁵³ Mi sia consentito rinviare ad **A. LICASTRO**, *I ministri di culto nell'ordinamento giuridico italiano*, Giuffrè, Milano, 2005, p. 727 ss.

⁵⁴ Stando alle notizie di stampa, la candidata sfidante, ad esempio, aveva dichiarato di temere per la reputazione dell'Università e per la libertà della ricerca, osservando che "*même si Michel Deneken n'est pas chargé d'une paroisse, on est prêtre à vie, et soumis à l'autorité ecclésiastique*" (https://www.lemonde.fr/campus/article/2016/12/12/a-strasbourg-un-pretre-a-la-tete-de-l-universite_5047224_4401467.html).



essere irrimediabilmente e assolutamente incompatibili col principio di laicità. Lo stesso “dovere di fedeltà” ricavabile dalle norme della Convenzione del 1902, sopra richiamate - il cui rispetto è rimesso al controllo da parte dell’autorità ecclesiastica - è imposto ai docenti *esclusivamente, appunto, in quanto docenti* che prestano servizio all’interno della Facoltà *e nello svolgimento della loro attività d’insegnamento e di ricerca, e non in quanto* (eventualmente) investiti della titolarità di cariche istituzionali di governo dell’Ateneo (rispetto alla quale l’incarico didattico può costituire soltanto un antecedente o un presupposto).

Vedrei, pertanto, senz’altro, nella pronuncia del Consiglio di Stato francese la conferma della tesi (da ritenere pacifica in un ordinamento laico) dell’inesistenza di qualsiasi divieto o incapacità a ricoprire l’incarico in discorso per i membri del clero; al tempo stesso, però, l’evocato *devoir de réserve* (di cui si ribadisce non a caso la sua estensione anche *al di fuori dall’esercizio delle funzioni* dell’agente pubblico), applicato alla carica di Rettore, implicante l’esercizio di funzioni direttive di elevato livello, nonché una particolare esposizione nelle attività di rappresentanza dell’ateneo verso l’esterno, sembra, nella pratica, andare oltre una semplice, e per quanto penetrante, limitazione della libertà dell’agente di manifestazione delle convinzioni religiose che abbiano ricadute sull’istituzione, privandolo, piuttosto, di fatto, della possibilità stessa di esercitare le funzioni “normali”, tipiche e qualificanti, dello *status* di “ministro di culto”.