

## GIURISPRUDENZA CIVILE

ITALIA. CONSIGLIO DI STATO. Sezione VI. Sentenza, 18 aprile 2005, n. 1762 (\*).

### **Università Cattolica del Sacro Cuore - Nomina docente - Gradimento dell'Autorità ecclesiastica - Sindacato di legittimità del giudice italiano - Insussistenza.**

*Il gradimento dell'Autorità ecclesiastica costituisce presupposto di legittimità per la nomina di docente nell'Università Cattolica del Sacro Cuore. In virtù della specifica norma concordataria di carattere pattizio, il procedimento di nomina è sottratto al controllo di legittimità del giudice italiano, purché non travalichi i principi fondamentali e i limiti ordinamentali sanciti dalla Costituzione repubblicana.*

PREMESSO IN FATTO. — 1. La Facoltà di giurisprudenza dell'Università Cattolica del Sacro Cuore ha pubblicato il bando per l'affidamento dell'insegnamento di «Filosofia del diritto», per l'anno accademico 1998-1999. Al termine del procedimento, il Consiglio della Facoltà ha conferito l'incarico al prof. Bruno Montanari.

2. Col ricorso n. 303 del 1999 (proposto al TAR per la Lombardia), gli atti del procedimento e lo Statuto dell'Università sono stati impugnati dal prof. Luigi Lombardi Vallauri, il quale ne ha lamentato l'illegittimità, per la parte in cui la nomina dei docenti è subordinata al gradimento della Autorità ecclesiastica. Il TAR, con la sentenza n. 7027 del 2001, ha respinto il ricorso ed ha compensato tra le parti le spese e gli onorari del giudizio.

3. Con l'appello in esame, il prof. Lombardi Vallauri ha impugnato la sentenza del TAR ed ha chiesto che, in sua riforma, sia accolto il ricorso di primo grado. L'Università Cattolica del Sacro Cuore si è costituita in giudizio ed ha chiesto che il gravame sia respinto. Le parti, nel corso del giudizio, hanno depositato memorie difensive, con cui hanno illustrato le questioni controverse ed hanno insistito nelle già formulate conclusioni. Il prof. Montanari non si è costituito nella presente fase del giudizio.

---

(\*) *Vide alla fine commento di G. PICICHÉ, La tutela dell'identità religiosa dei centri educativi e la libertà religiosa.*

en rodage dans le sud. Pour l'ensemble de ces juridictions répondant aux critères d'expertise canonique requis, il s'agit d'un défi d'importance à relever pour le bien des fidèles, qui jouissent d'un droit fondamental à bénéficier d'une justice équitable, et ce, pas uniquement en matière de nullité de mariage (cf. can. 221). Y veiller, non seulement pour le présent mais aussi pour l'avenir, ce qui implique la préparation en temps voulu de jeunes canonistes, constitue une responsabilité qui continue à incomber à chaque Évêque diocésain, sans qu'il soit loisible à ce dernier de s'en décharger sur l'Évêque modérateur.

*Jean-Pierre Schouppe*

4. All'udienza del 1 febbraio 2005, la causa è stata trattenuta in decisione.

CONSIDERATO IN DIRITTO. — 1. Nel presente giudizio, è controversa la legittimità degli atti con cui la Facoltà di giurisprudenza dell'Università Cattolica del Sacro Cuore ha affidato al prof. Bruno Montanari l'insegnamento di «Filosofia del diritto», per l'anno accademico 1998-1999.

L'odierno appellante, col ricorso di primo grado (proposto al TAR per la Lombardia), ha impugnato gli atti che hanno condotto a tale affidamento, nonché lo Statuto dell'Università.

Egli ha lamentato che la sua domanda non è stata presa in esame nella seduta del 4 novembre 1998, esclusivamente perché la Congregazione per l'educazione cattolica, avvalendosi delle prerogative previste dall'articolo 45 dello Statuto, non ha dato il proprio gradimento all'incarico.

Poiché il TAR ha respinto il suo ricorso, col gravame in esame l'appellante ha chiesto che siano accolte le censure di primo grado.

Con i primi tre motivi, egli ha lamentato l'illegittimità degli atti che hanno condotto alla mancata valutazione della sua domanda, col quarto ha dedotto che la nomina del controinteressato sarebbe viziata per illegittimità derivata.

2. *Col primo motivo*, l'appellante ha lamentato la violazione dell'art. 10, n. 3, dell'Accordo di revisione del Concordato tra la Santa Sede e l'Italia e del punto 6 del protocollo addizionale, nonché vari profili di eccesso di potere, poiché:

a) il Consiglio di Facoltà — potendo giungere anche a conclusioni diverse — avrebbe dovuto chiedere alla Santa Sede le ragioni poste a base del mancato gradimento, e non limitarsi a prenderne atto;

b) la valutazione della Santa Sede sul «profilo religioso», ai sensi dell'art. 10, n. 3, non costituisce un fatto giuridico in senso stretto proveniente da un soggetto estraneo all'ordinamento italiano, ma si esprime in un atto da motivare, potendo tal giudice amministrativo verificare se «la motivazione risulti effettivamente legata al conflitto ideologico tra gli orientamenti o i comportamenti del docente e gli orientamenti o indirizzi dell'Università confessionale»;

c) le Università confessionali e quelle caratterizzate ideologicamente possono estromettere un professore solo esponendo le relative ragioni.

Pertanto, la sentenza impugnata avrebbe dovuto ritenere insufficiente la motivazione della determinazione dell'Università di non esaminare la sua domanda.

*Col secondo motivo*, l'appellante ha lamentato ulteriori profili di eccesso di potere e la violazione degli articoli 2, 3, 7, 19, 24 e 33 della Costituzione, poiché:

a) nel corso dell'indagine della Congregazione per l'educazione cattolica, egli «non è stato posto in grado di conoscere i punti di contrasto delle proprie opinioni e dei propri insegnamenti rispetto alla dottrina cattolica e di discutere sull'effettiva sussistenza, gravità, fondatezza del contrasto» (perché vi è stato solo un colloquio con un incaricato della Congregazione, «che si è limitato a segnalargli a voce una serie di punti sui quali gli ignoti inquirenti della Congregazione avrebbero rinvenuto un contrasto con la dottrina cattolica»);

b) sarebbero così stati violati i suoi diritti inviolabili «ad una giusta procedura di contestazione e ad una connessa possibilità di difesa», mentre l'istruttoria e il contraddittorio sono essenziali, come chiarito dalla Corte Costituzionale, con la sentenza n. 18 del 1982;

c) le norme del Concordato vanno interpretate in conformità al principio di laicità dello Stato e all'articolo 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (sicché la procedura seguita «si traduce nella violazione di fondamentali diritti umani, procedurali e indirettamente anche sostanziali»).

Col *terzo motivo*, è lamentata la violazione degli articoli 1, 17, 198, 199 e 201 del testo unico approvato col regio decreto n. 1592 del 1953, e di altre leggi riguardanti l'istruzione universitaria, il procedimento amministrativo e la salvaguardia dei diritti umani.

Ad avviso dell'appellante, ove dovessero prevalere l'art. 10 dell'Accordo del 1984 e il Protocollo addizionale, vi sarebbe:

— la lesione dei diritti fondamentali e inviolabili dell'uomo (che anche le Università ideologicamente caratterizzate devono rispettare) e dei diritti di libertà di pensiero e di pensiero religioso;

— una grave lesione dell'autonomia della stessa Università confessionale, «compresa da un atto promanante da un soggetto terzo.

3. Ritiene la Sezione che i tre articolati motivi, come sopra sintetizzati, vadano esaminati congiuntamente, per la loro stretta connessione.

4. Sul piano normativo, va premesso che l'Accordo di revisione del Concordato tra la Repubblica Italiana e la Santa Sede (cui è stata data ratifica ed esecuzione con la legge 25 marzo 1985, n. 121) ha disposto:

— all'articolo 10, n. 3, che «le nomine dei docenti dell'Università Cattolica del Sacro Cuore e dei dipendenti istituiti sono subordinate al gradimento, sotto il profilo religioso, della competente autorità ecclesiastica»;

— nel Protocollo addizionale, che, «in relazione all'articolo 10», «la Repubblica italiana, nell'interpretazione del n. 3 — che non innova l'articolo 38 del Concordato dell'11 febbraio 1929 — si atterrà alla sentenza 195/1972 della Corte costituzionale relativa al medesimo articolo».

Gli organi amministrativi e quelli giurisdizionali della Repubblica, in sede di applicazione del medesimo art. 10, non si possono pertanto discostare dai principi affermati dalla Corte Costituzionale n. 195 del 1972, circa l'ambito di applicazione dell'art. 38 del Concordato.

5. Ciò posto, risultano infondate le censure dell'appellante.

5.1. L'Accordo e il Protocollo addizionale — nel considerare insuscettibili di modifiche unilaterali i principi enunciati dalla Corte Costituzionale sulla portata dell'art. 38 del Concordato — hanno ribadito il peculiare status dell'Università Cattolica, i cui docenti possono essere nominati dai suoi organi solo ove risulti il gradimento della competente autorità ecclesiastica.

In ordine alla rilevanza di tale gradimento, la Corte Costituzionale (con la sentenza ai cui principi si è richiamato nel Protocollo addizionale) ha osservato che:

a) «la legittima esistenza di libere università, caratterizzate dalla finalità di diffondere un credo religioso, è senza dubbio uno strumento di libertà:... ove l'ordinamento imponesse ad una siffatta università di avvalersi e di continuare ad avvalersi dell'opera di docenti non ispirati dallo stesso credo, tale disciplina fatalmente si risolverebbe nella violazione della fondamentale libertà di religione di quanti hanno dato vita o concorrono alla vita della scuola confessionale»;

b) «la libertà dei cattolici sarebbe gravemente compromessa», ove l'Università Cattolica fosse tenuta ad instaurare «un rapporto con un docente che ... non ne condivida le fondamentali e caratterizzanti finalità. Invero, il docente che accetta di insegnare in una università confessionalmente o ideologicamente caratterizzata lo fa per un atto di libero consenso, che implica l'adesione ai principi e alle finalità cui quella istituzione scolastica è informata»;

c) l'art. 33 della Costituzione consente a soggetti diversi dallo Stato «la creazione di università libere, che possono essere confessionali o comunque ideologicamente caratterizzate», dal che «deriva necessariamente che la libertà di insegnamento da parte dei singoli docenti — libertà pienamente garantita nelle università statali — incontra nel particolare ordinamento di siffatte università», confessionalmente o ideologicamente caratterizzate, «limiti necessari a realizzarne le finalità»;

d) appare «di tutta evidenza che, negandosi ad una libera università ideologicamente qualificata il potere di scegliere i suoi docenti in base ad una valutazione della loro personalità e negandosi alla stessa il potere di recedere dal rapporto ove gli indirizzi religiosi o ideologici del docente siano ... contrastanti con quelli che caratterizzano la scuola, si mortificherebbe e si rinnegherebbe la libertà di questa, inconcepibile senza la titolarità di quei poteri», che «costituiscono certo una indiretta azione della libertà del docente ma non ne costituiscono violazione, perché libero è il docente di aderire, con il

consenso alla chiamata, alle particolari finalità della scuola; libero è egli di recedere a sua scelta dal rapporto con essa quando tali finalità più non condivida».

5.2. Emerge da tali principi che le valutazioni della autorità ecclesiastica non sono sindacabili da alcuna autorità della Repubblica:

— il gradimento costituisce un fatto estraneo all'ordinamento italiano, la cui concreta sussistenza costituisce un presupposto di legittimità della nomina del docente (e non è sindacabile né dall'Università Cattolica, né dal giudice amministrativo ove un interessato impugni la nomina del docente, contestando il gradimento);

— l'assenza del gradimento obbliga gli organi dell'Università Cattolica a prenderne atto, nel senso che essi non possono attivare una fase del procedimento, volta ad accertare le ragioni di tale assenza, e neppure possono disporre la nomina, in contrasto con le determinazioni dell'autorità ecclesiastica.

Risultano dunque inammissibili tutte le censure volte a contestare — per inadeguata istruttoria, difetto di motivazione e assenza del giusto procedimento — la legittima del diniego di gradimento, poiché questo è riconducibile ad un ordinamento diverso da quello interno e ad una Autorità (la Congregazione per l'educazione cattolica) i cui atti non sono impugnabili innanzi ad un giudice italiano.

Risultano inoltre infondate le censure rivolte avverso l'art. 45 dello Statuto (coerente con le disposizioni dell'Accordo e del Protocollo addizionale), nonché contro gli atti del Consiglio di Facoltà (che ha doverosamente preso atto della mancanza del gradimento della autorità ecclesiastica e, non potendo in alcun modo sindacare tale determinazione, ha altrettanto doverosamente escluso di poter valutare la domanda dell'appellante).

Vanno infine respinte le censure che hanno richiamato l'esigenza — di rilevanza costituzionale — che un atto di estromissione possa avere luogo «solo esponendo le relative ragioni» e sulla base di un procedimento che consentisse la difesa.

Infatti, nella specie, il Consiglio di Facoltà non ha disposto la rimozione dall'incarico di docente, né ha adottato un provvedimento avente lato *sensu natura* sanzionatoria, ma si è limitato a prendere atto della non valutabilità di una domanda dell'interessato volta al conferimento dell'incarico, in ragione del mancato gradimento, prescritto dall'art. 10 dell'Accordo di revisione del concordato.

6. La reiezione dei primi tre motivi di appello rende irrilevante il quarto, con cui è stata dedotta l'illegittimità derivata del provvedimento che ha nominato un altro professore al termine del procedimento in questione.

7. Per le ragioni che precedono, l'appello nel suo complesso è infondato e va respinto.

Sussistono giusti motivi per compensare tra le parti anche le spese e gli onorari del secondo grado del giudizio.

P.Q.M. — Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) respinge l'appello n. 10772 del 2002.

---

### **La tutela dell'identità religiosa dei centri educativi e la libertà religiosa**

Il Consiglio di Stato — Sezione VI — con sentenza 1 febbraio / 18 aprile 2005 n. 1762 prende in esame alcuni fondamentali profili di tutela giuridica della libertà religiosa in Italia, alla luce delle norme concordatarie vigenti tra la Chiesa cattolica e lo Stato italiano.

Il thema decidendum sottoposto all'esame dell'organo giurisdizionale inerisce alla rilevanza ed efficacia giuridica del giudizio preventivo di gradimento devoluto all'autorità ecclesiastica, ai fini della validità della nomina a docente nell'Università Cattolica del Sacro Cuore.

La sentenza si segnala, in particolare, per la documentata precisione con la quale delinea le sfere autonome e le correlazioni esistenti tra le distinte potestà istituzionali dei due Stati sovrani, l'Italia e lo Stato Città del Vaticano. Nell'esposizione dei fatti tralasciamo i dati personali per osservanza dei vincoli posti dalla nuova legge sulla privacy. Del resto qui interessa solo la questione giuridica.

La controversia giudiziaria trae origine dalla decisione della citata Università Cattolica di indire un bando di concorso per il conferimento dell'incarico di insegnamento di Filosofia del Diritto nella facoltà di giurisprudenza.

Esperito il concorso, l'incarico di insegnamento è assegnato dall'Università al professor Tizio. Ma la nomina viene contestata da un altro concorrente, che chiameremo Caio, la cui domanda di insegnamento non era stata presa in esame. Questi ricorre al giudice amministrativo impugnando gli atti del procedimento svolto per l'attribuzione della cattedra di insegnamento, e censurando nel contempo lo statuto dell'Università nella parte in cui prevede che la nomina dei docenti è subordinata al gradimento dell'autorità ecclesiastica.

In fatto, era accaduto che la Congregazione per l'educazione cattolica, in virtù dell'art. 45 dello statuto dell'Università che gliene attribuisce il potere, non aveva dato il proprio gradimento preventivo all'incarico di insegnamento a favore del professor Caio, la cui domanda di partecipazione al concorso non era stata neppure presa in esame dall'Università.

Il Tribunale amministrativo ha rigettato il ricorso del concorrente escluso, il quale ha poi appellato la sentenza dinanzi ai giudici del Consiglio di Stato.

È da chiarire subito che la controversia all'esame dei giudici amministrativi non è quella attinente al meccanismo di nomina degli insegnanti di religione. Su questo specifico tema la Corte Costituzionale con sentenza n. 390/1999 ha ricordato che, nel rispetto della libertà di coscienza, tale insegnamento è impartito in conformità alla dottrina della Chiesa. Per cui l'idoneità e la qualificazione degli insegnanti deve essere valutata e dichiarata dall'autorità ecclesiastica. La nomina disposta poi dall'autorità scolastica statale deve avvenire successivamente e d'intesa con l'autorità religiosa. L'art. 9, numero 2, dell'Accordo di revisione del Concordato, trasfuso nella legge italiana n. 121/1985, contempla che la Repubblica Italiana «assicura» l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche «non universitarie» di ogni ordine e grado. Il punto 5 del protocollo addizionale all'Accordo di revisione del Concordato aggiunge che gli insegnanti di religione sono riconosciuti preventivamente «idonei dall'autorità ecclesiastica e nominati, d'intesa con essa, dall'autorità scolastica». In particolare è precisato che il riconoscimento dell'idoneità presuppone una particolare qualificazione professionale degli insegnanti, i cui titoli vengono ritenuti adeguati e sono individuati mediante intesa tra l'autorità scolastica e la Conferenza episcopale italiana, a norma dei punti numero 5, lettere a) e b), e numero 4 del suddetto protocollo addizionale.

Nel caso in esame, la situazione è profondamente diversa. La questione attiene all'incarico di docenza non di religione, ma di una qualsiasi disciplina universitaria presso una specifica struttura culturale italiana, quale è l'Università Cattolica.

Sul punto, è opportuno individuare il quadro normativo di riferimento. Il dato di diritto positivo è nella legge 25.03.1985 n. 121 di ratifica dell'accordo di revisione del Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929 tra lo Stato italiano e la Santa Sede.

L'art 10 della citata legge n. 121/1985 stabilisce, al terzo comma, che «le nomine dei docenti dell'Università Cattolica del Sacro Cuore e dei dipendenti istituti sono subordinate al gradimento, sotto il profilo religioso, della competente autorità ecclesiastica». Il relativo protocollo addizionale, con specifico riferimento al articolo 10 citato, stabilisce che «la Repubblica italiana, nell'interpretazione del n. 3 — che non innova l'art. 38 del Concordato dell'11 febbraio 1929 — si atterrà alla sentenza n. 195/1972 della Corte Costituzionale relativa al medesimo articolo».

La questione procedurale sembra risolta de plano e gli effetti sostanziali per l'Università vengono ad essere vincolati alla decisione, affermativa o negativa, della Congregazione per l'educazione cattolica. Il ricorrente però censura il condizionamento, ritenendolo illegittimo, della libertà di insegnamento universitario in Italia al beneplacito di un'autorità straniera.



Ma, sulla base del disposto normativo sopra riferito, correttamente i giudici del Consiglio di Stato ritengono che agli organi amministrativi e giurisdizionali della Repubblica non è consentito, in sede di applicazione dell'art. 10 sopra riportato, discostarsi dagli orientamenti e dai principi espressi dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 195/1972 in ordine ai limiti di applicazione dell'art. 38 del Concordato.

In ultima analisi, la soluzione giuridica della vicenda trova il fondamento reale in una sentenza proprio della Corte Costituzionale, che è l'Organo giurisdizionale massimo di verifica della conformità di una legge ai principi cardine di libertà e di democrazia portati nella Costituzione repubblicana.

Invero, il Giudice amministrativo rileva che le regole concordate tra Stato e Chiesa cattolica pongono in una posizione peculiare la nomina dei docenti dell'Università Cattolica, i quali possono essere investiti dell'incarico di insegnamento a condizione che risultino graditi alla competente autorità ecclesiastica.

Tale condizione, atteso che si inserisce in modo vincolante nelle attività di una persona giuridica italiana qual'è l'Università Cattolica, non può apparire un'indebita ingerenza nell'esercizio della sovranità propria dello Stato nazionale.

Il rilievo contrario formulato dal concorrente escluso è stato ritenuto non fondato, per i motivi già esposti nella sentenza della Corte Costituzionale n. 195 del 1972, che all'epoca suscitò molte dispute dottrinali. Vediamo che cosa in concreto decise la Corte con detta sentenza n. 195/72.

La vicenda processuale che provocò la sentenza n. 195 nasceva dall'impugnativa dinanzi al Consiglio di Stato da parte di un noto cattedratico, che chiameremo Mevio sempre per rispettare la legge sulla privacy, del provvedimento con il quale il Rettore dell'Università Cattolica del Sacro Cuore gli aveva comunicato il ritiro, da parte della Sacra Congregazione per l'educazione cattolica, del nulla osta all'insegnamento, già precedentemente concessogli, a norma dell'art. 38 del Concordato tra la Santa Sede e l'Italia, al fine di entrare a far parte del corpo docente dell'Università.

Il Consiglio di Stato, chiamato a decidere sul ricorso del prof. Mevio il quale riteneva non legittima la decisione di revocargli il nulla osta per l'insegnamento, sollevò questione di legittimità costituzionale del citato art 38 del Concordato, che subordina la nomina dei professori nella suddetta Università al preventivo nulla osta della Santa Sede, nulla osta diretto a garantire che non vi sia nulla da eccepire dal punto di vista morale e religioso nei confronti del candidato.

Nell'ordinanza di rinvio alla Corte Costituzionale, il Consiglio di Stato osservò come il fatto che il docente di un istituto universitario italiano debba subire un giudizio sul possesso dei requisiti morali e religiosi da parte dell'autorità ecclesiastica, si appalesava come un'inam-

missibile soggezione dello Stato alla sovranità della Chiesa cattolica in materia di insegnamento.

La verifica sulle qualità del docente viene ad essere in contrasto con l'art. 7 della Costituzione repubblicana, il quale enuncia il principio della reciproca indipendenza e sovranità dello Stato e della Chiesa cattolica, nell'ambito del proprio rispettivo ordine. L'art. 7 testualmente prevede: «Lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani».

La soggezione al placet ecclesiastico, rilevava ancora il Consiglio di Stato nell'ordinanza di rinvio, contrasta con la libertà di insegnamento prevista dall'art. 33 della Costituzione, ed urta con il principio di eguaglianza contemplato dall'art. 3, il quale esclude ogni forma di discriminazione e ogni disparità di trattamento per motivi religiosi.

Nel ritenere non fondate le osservazioni dei giudici amministrativi, la Corte Costituzionale, con decisione puntuale e acutamente argomentata, ha considerato che i requisiti di indipendenza e sovranità, di cui all'art. 7 della Costituzione, hanno fondamento nel carattere originario e proprio dei due distinti ordinamenti. La loro reciproca indipendenza non impedisce, però, che possa essere stipulato un accordo di regolazione di rapporti reciproci, mediante norme aventi origine e carattere pattizio.

L'osservazione della Corte ci sembra condivisibile, atteso che il carattere pattizio della norma deriva dalla parità e dalla reciproca indipendenza di posizioni negoziali delle due parti.

Da tale accordo, liberamente sottoscritto, può legittimamente assumersi rilevanza cogente la promanazione di atti da una delle parti, aventi riflessi nell'ordinamento sovrano dell'altro Stato.

Unico limite per quanto attiene all'Italia è, osserva la Corte Costituzionale, che gli atti emanati dalla Santa Sede non pongano in essere situazioni giuridiche incompatibili con i principi supremi dell'ordinamento costituzionale repubblicano. Ciò per il valido motivo che nessuna norma pattizia (o non pattizia) può essere mai in contrasto con le regole fondanti dello Stato italiano.

Con riguardo poi all'art. 33 della Costituzione, richiamato nell'ordinanza di rinvio, la Corte ha considerato che proprio in ragione di detta norma costituzionale, lo Stato ha l'obbligo di provvedere all'istruzione pubblica mediante l'istituzione di scuole di ogni ordine e grado, e provvedendo al relativo fabbisogno economico. Però la norma non riserva allo Stato l'esclusiva dell'insegnamento. Al contrario, contempla regole e principi fondamentali che proteggono la libertà e la pluralità dell'insegnamento.

La tesi è ancora valida, in nome del pluralismo culturale e scolastico. La dizione letterale dell'ultimo comma dell'articolo 33 prevede infatti che «Le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi».

Da siffatte considerazioni, tratte dall'insegnamento della Corte Costituzionale, le università libere, che possono essere create purché non siano in contrasto con le leggi dello Stato, possono quindi avere il carattere di università confessionali o comunque di università qualificate ideologicamente.

La caratterizzazione ideologica, se è in armonia con le regole e i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale italiano, può porre naturalmente dei limiti leciti e dei percorsi didattici imperativi per il funzionamento della istituzione universitaria.

Di conseguenza, «la libertà di insegnamento da parte dei singoli docenti, libertà pienamente garantita nelle università statali, incontra nel particolare ordinamento di siffatte università, limiti necessari a realizzarne le finalità».

Conseguenza logica di tale affermazione è che quella per cui «negandosi ad una libera università ideologicamente qualificata il potere di scegliere i suoi docenti in base ad una valutazione della loro personalità e negandosi alla stessa il potere di recedere dal rapporto, ove gli indirizzi religiosi o ideologici del docente siano divenuti contrastanti con quelli che caratterizzano la scuola, si mortificherebbe e si rinnegherebbe la libertà di questa, inconcepibile senza la titolarità di quei poteri».

Non è revocabile in dubbio che i detti poteri della scuola costituiscono una limitazione indiretta della libertà del docente.

Ma una visione ideologica o una concezione confessionale della funzione didattica, purché non debordino dalle leggi dello Stato, hanno diritto di cittadinanza nell'ordinamento liberale e democratico, che informa la vita politica e sociale dell'Italia.

È vero del resto che il docente in assoluta libertà da il proprio consenso all'incarico e assume l'impegno a seguire le clausole comportamentali coerenti con le finalità della scuola. Parimenti, egli può legittimamente recedere dal rapporto, quando non condivida o non accetti più quelle finalità della scuola. La posizione di docente è analoga e contraria a quella della scuola; la possibilità di recesso, per incompatibilità ideologica, esiste per entrambi i soggetti agenti.

La Corte ha esaminato la questione anche con riferimento all'art. 19 della Costituzione, in base al «Tutti hanno diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitarne in privato o in pubblico il culto, purché non si tratti di riti contrari al buon costume».

In base al diritto costituzionalmente garantito di esercizio della libertà di fede religiosa in qualsiasi forma, sarebbe la libertà dei cattolici gravemente compromessa ove l'Università Cattolica non potesse recedere dal rapporto con un docente che non condividesse più le fondamentali e qualificanti finalità ideologiche e religiose.

Il docente che accetta l'incarico di insegnamento in una università caratterizzata ideologicamente o confessionalmente esprime una li-

bera volontà di accettazione, che comporta l'adesione condivisa ai principi e alle finalità istituzionali ai quali quella università è informata.

Stando così le cose, come articolate nella sentenza n. 175 del 1972 richiamata espressamente nel Protocollo Addizionale relativo all'Accordo modificativo del Trattato lateranense, risulta conseguente il rigetto del ricorso del professor Caio da parte dei giudici del Tribunale amministrativo prima e del Consiglio di Stato poi.

Nei giudizi è stata posta anche una questione nuova, non trattata nella sentenza n. 195/72, in ordine alla sindacabilità da parte del giudice italiano del provvedimento emanato dall'Autorità ecclesiastica, al fine di valutarne la conformità ai principi costituzionali garanti del diritto di difesa del cittadino, destinatario di un provvedimento dannoso.

Sul punto, il Consiglio di Stato ha ritenuto che il gradimento dell'Autorità ecclesiastica costituisce un fatto estraneo all'ordinamento italiano, per cui le valutazioni ad esso sottese, che ineriscono a ragioni ed interessi protetti da norme concordatarie e di competenza esclusiva della Santa Sede, non sono sindacabili da alcuna autorità della Repubblica, né amministrativa né giurisdizionale.

Del resto, con riguardo all'aspetto procedimentale, va rilevato che il gradimento preventivo integra un presupposto di legittimità della nomina del docente, la cui mancanza obbliga inevitabilmente gli organi dell'Università a non disporre la nomina, onde evitare di porre in essere un atto illegittimo in quanto in contrasto alla norma statutaria della stessa Università.

Tutto ciò merita d'esser condiviso, poiché risulta perfettamente coerente con i principi di ermeneutica giuridica comune ai principi ordinamentali del diritto sia pubblico che privato.

*Gerardo Piciché*