



*“A CHIARE LETTERE”*

**Libertà religiosa e “uomini liberali”: a cinquant’anni da  
“I problemi pratici della libertà” di Arturo Carlo Jemolo (g. c.)**

**SOMMARIO:** 1. Il composito panorama della libertà religiosa in Italia - 2. I segnali delle criticità - 3. Tra confronto e scontro - 4. Il bisogno degli “uomini liberali”.

**1 - Il composito panorama della libertà religiosa in Italia**

Il panorama italiano della libertà religiosa e del pluralismo confessionale si presenta oggi composito al punto da renderne ardua una lettura unitaria.

Vi sono, nel nostro Paese, individui che (nell’ordinamento e nella società) non trovano ostacoli di sorta nell’appagare i loro interessi di credenti; individui che sono anzi avvantaggiati da interventi di sostegno e di promozione da parte dei pubblici poteri nei settori in cui quegli interessi vengono in rilievo, dai più essenziali a quelli che presentano solo nessi indiretti con le credenze di fede. E vi sono confessioni religiose che hanno stabili e proficui rapporti con il governo nazionale e con i governi locali, godono del pieno rispetto della loro autonomia, fruiscono dell’accesso alla disciplina pattizia dei loro rapporti con lo Stato; del finanziamento pubblico diretto e indiretto, di esenzioni ed agevolazioni fiscali, della stabile diffusione di rubriche di approfondimento religioso e di cerimonie di culto attraverso i mezzi pubblici di informazione audiovisiva, e via elencando.

Questi individui e queste confessioni hanno modo di verificare - sia pure in misura differenziata - “quale” e “quanta” possa essere l’effettività (e in primo luogo la veridicità) del principio supremo di laicità che, nell’accezione positiva, ossia nella sua “versione italiana”, informa l’ordinamento costituzionale della Repubblica. Una Repubblica democratica che a tutti gli individui ed a tutte le confessioni (rispettivamente davanti alla legge uguali e con pari dignità sociale gli uni, ed ugualmente libere le altre) deve offrire la “garanzia dello Stato per la salvaguardia della libertà di religione, in regime di pluralismo confessionale e culturale”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Così si è espressa la Corte costituzionale nella sentenza n. 203 del 1989, al punto 4 del *Considerato in diritto*.



Ma vi sono anche, nel nostro Paese, individui e confessioni religiose per i quali la laicità positiva non è (in tutto o in parte) operante; che non si avvantaggiano di un dialogo regolare ed aperto con le istituzioni della Repubblica; che non vedono rispettata la loro autonomia istituzionale, o la loro indipendenza che dir si voglia, nell'ordine ad esse proprio; che si misurano con l'esercizio di una potestà discrezionale dell'amministrazione centrale e periferica priva di regole definite, talvolta arbitraria; che vedono nei pubblici poteri (e in esponenti di forze politiche anche di governo<sup>2</sup>) un ostacolo insuperabile per l'esercizio di aspetti basilari delle libertà di religione degli individui e delle organizzazioni in cui essi si raccolgono.

Per gli uni e le altre, la libertà religiosa e il pluralismo confessionale (capisaldi di una società democratica ai sensi vuoi della Costituzione vuoi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo<sup>3</sup>) non vivono oggi, nel nostro Paese, i loro giorni migliori: è un'aspirazione ancora non appagata che la libertà religiosa rappresenti "un faro di speranza e una potente assicurazione per tutte le minoranze"<sup>4</sup>.

## 2 – I segnali delle criticità

---

<sup>2</sup> Basti leggere le osservazioni formulate al riguardo nelle Raccomandazioni della **Commission européenne contre le racisme et l'intolérance**, nell'ambito del *Troisième rapport sur l'Italie*, adottato a Strasburgo il 16 dicembre 2005 (che, nel testo integrale, può leggersi in [http://hudoc.ecri.coe.int/XML/Ecri/FRENCH/Cycle\\_03/03\\_CbC\\_fre/ITA-CbC-III-2006-19-FRE.pdf](http://hudoc.ecri.coe.int/XML/Ecri/FRENCH/Cycle_03/03_CbC_fre/ITA-CbC-III-2006-19-FRE.pdf)), in specie alla p. 27.

<sup>3</sup> In questo senso, alla luce della consolidata giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'Uomo, si legga da ultimo la sentenza del 15 giugno 2010 (definitiva il 22 novembre 2010) della quarta sezione, nel caso *Grzelak v. Poland*: «85. Further, the Court reiterates that freedom of thought, conscience and religion, as enshrined in Article 9, is one of the foundations of a "democratic society" within the meaning of the Convention. It is, in its religious dimension, one of the most vital elements that go to make up the identity of believers and their conception of life, but it is also a precious asset for atheists, agnostics, sceptics and the unconcerned. The pluralism indissociable from a democratic society, which has been dearly won over the centuries, depends on it. That freedom entails, *inter alia*, freedom to hold or not to hold religious beliefs and to practise or not to practise a religion (see *Kokkinakis v. Greece*, 25 May 1993, § 31, Series A no. 260-A, and *Buscarini and Others v. San Marino* [GC], no. 24645/94, § 34, ECHR 1999-I)».

<sup>4</sup> Si è espresso così il Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano a Ginevra il 4 marzo scorso (*President Napolitano's Address to the Human Rights Council*, in <http://www.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Discorso&key=2106>). La libertà religiosa, prosegue l'intervento, "garantisce l'identità e la sicurezza di sé. Elimina la percezione dell'ostilità e delle minacce. È dunque essenziale rifiutare tutte le forme di intolleranza religiosa e discriminazione".



I segnali delle criticità sono molteplici e concordanti: li rinveniamo nella produzione legislativa, nelle pronunce della giurisprudenza, nell'operato del governo e della pubblica amministrazione, centrale e delle autonomie locali, nel comune sentire di una società sempre più secolarizzata<sup>5</sup> ma non per questo più attenta ai temi delle libertà civili anche in nome di un enfatizzato "bisogno di sicurezza"<sup>6</sup>.

Basterà ricordare, per cenni, il silenzioso naufragio delle proposte e dei disegni di legge di attuazione degli artt. 8 e 19 della Costituzione - «indispensabile cornice normativa "comune" dei fenomeni religiosi»<sup>7</sup> - di cui governi e forze politiche avevano cominciato ad occuparsi nel lontano 1984, più volte inutilmente proposti nelle ultime legislature, quali che fossero gli orientamenti delle forze politiche al governo; le sei intese con confessioni religiose di minoranza stipulate nell'aprile del 2007 (due delle quali sostituivano intese già stipulate una prima volta nel 2000), rimaste incagliate al Senato - sembra - per la mancata copertura degli oneri finanziari connessi al sistema di finanziamento dell'otto per mille; il proliferare di proposte di legge, vuoi in tema di edilizia di culto che di abbigliamento, apertamente discriminatorie a danno della minoranza islamica<sup>8</sup>; la giurisprudenza del giudice civile, penale e amministrativo che poco si cura di dare concreta attuazione al principio "supremo" di laicità della Repubblica conclamato dal giudice delle leggi nel lontano 1989; la ostentata parzialità della pubblica amministrazione (che nella specifica materia dei rapporti con tutte le confessioni religiose dovrebbe osservare - a dire del giudice delle leggi - l'obbligo più pregnante della neutralità e dell'equidistanza) nella gestione degli strumenti urbanistici e del connesso apparato concessorio ed autorizzativo, indispensabile presupposto per l'esercizio in appositi edifici del culto pubblico, "liberamente" praticabile da tutti secondo il dettato dell'art. 19 Cost.;

---

<sup>5</sup> Si vedano i dati riportati nel *VI Rapporto sulla secolarizzazione in Italia*, in *Il santo paradosso*, fascicolo speciale di *Critica liberale*, n. 181/182, dicembre 2010.

<sup>6</sup> Si veda, da ultimo **P. CONSORTI**, *Pacchetto sicurezza e fattore religioso*, in questa Rivista, febbraio 2011.

<sup>7</sup> Cfr. **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *Aspetti della politica religiosa degli ultimi quindici anni*, nel volume a cura della Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Dall'Accordo del 1984 al disegno di legge sulla libertà religiosa - Un quindicennio di politica e di legislazione ecclesiastica*, Roma, 2001, p. 7.

<sup>8</sup> Si vedano i contributi di A. Bettetini, V. Tozzi, P. Cavana, L. Zannotti, V. Marano, N. Marchei, G. Rivetti, S. Allevi, A. Fornerod, M. Lopez, V. Pacillo, A. Seglers, J. Privot, G.M. Quer e M. Ciravegna, apparsi sui *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1/2010, fascicolo dedicato al tema *Campanili e minareti. I luoghi di culto tra norme civili e interessi religiosi*.



l'indifferenza diffusa nella collettività per il tema della pari dignità dei non credenti e dei diversamente credenti, come pure per le (non sempre tacite) proposte di scambio tra discipline legislative sostanzialmente privilegiate ed appoggio politico (o almeno non dichiarata ostilità) delle autorità ecclesiastiche ai governi in carica.

### 3 – Tra confronto e scontro

Sebbene questo quadro sommario riporti dati oggettivi di agevole riscontro, appare oggi arduo proporre considerazioni che possano sfuggire alla taccia di partigianeria, di propensione ad un "laicismo" per di più "relativista" artatamente contrapposto alla "sana laicità" dei ben pensanti, che mirano ad espungere dal lessico giuridico persino il termine "laicità".

L'autorevole e rinnovato invito ad abbassare i toni, infatti, è accolto per lo più a parole; e non manca di certo, tra i politici e tra gli intellettuali, chi al contempo si impegna ad innalzare il livello dello scontro. Le materie più delicate ed insieme più difficili da decifrare, la cui ragionevole soluzione richiederebbe un'alta disponibilità al confronto democratico, al dialogo tollerante ed aperto a comprendere le diversità di approcci legittimamente presenti in una società pluralista (in cui convivono appartenenti a fedi diverse, atei, agnostici, indifferenti), sono invece classificate con rigido dogmatismo come materie la cui disciplina deve rispettare (e dunque essere in tutto conforme a) i "valori non negoziabili" proclamati da una autorità ecclesiastica<sup>9</sup>: pretesa questa che di certo finisce con l'ostacolare quanto invece si auspica di risolvere, ossia "il difficile compito di armonizzare tradizioni e valori di una società multietnica, interculturale e multireligiosa"<sup>10</sup>.

Il mondo dell'accademia non sempre sembra rifuggire da questo modello di contrapposizione. Il dibattito sulle vicende dell'esposizione

---

<sup>9</sup> Si vedano, da ultimo, le affermazioni al riguardo che si leggono nel *Comunicato finale* della Conferenza Episcopale Italiana, 62<sup>a</sup> Assemblea Generale (Assisi, 8-11 novembre 2010). La CEI, per l'appunto, ritiene (p. 2) che: «... ripartire dalla ragione costituisce anche un modo fruttuoso per entrare in dialogo con la cultura e, più in generale, con la società. La ragione stessa riconosce nella natura umana quei principi o valori "non negoziabili" che, se rispettati come tali, sono garanzia della dignità di ogni persona e costituiscono una forza unitiva per l'intero tessuto sociale» (il testo integrale può leggersi all'url [http://www.chiesacattolica.it/cci\\_new/documenti\\_cei/2010-11/19-3/ComFinale%2011nov2010.pdf](http://www.chiesacattolica.it/cci_new/documenti_cei/2010-11/19-3/ComFinale%2011nov2010.pdf)).

<sup>10</sup> Cfr. Conferenza Episcopale Italiana, *Comunicato finale*, cit., p. 4.



del crocifisso nelle scuole pubbliche, con le sue categoriche asprezze, è oggi un esempio emblematico di una rilevanza in larga misura mediatica, simbolica del tema su cui si controverte (come in anni meno vicini fu la rilevanza del tema della tutela penale del sentimento religioso, con riguardo ai reati di vilipendio della religione e di bestemmia). Al di là del tenue schermo non è difficile intravedere il vero oggetto della controversia (non solo in Italia), ossia la rivendicazione del ruolo "irrinunciabile" delle chiese nello spazio pubblico<sup>11</sup>, nella selezione e graduazione dei fini-valori che devono presiedere non solo al governo dei credenti che ad esse appartengono, ma anche alle scelte di politica generale degli stati, agli interventi del legislatore civile rivolti all'intera comunità dei cittadini.

#### 4 – Il bisogno degli "uomini liberali"

I nodi reali di questo confronto non potranno essere sciolti dalla pronuncia di qualsivoglia giudice chiamato a dirimere una controversia tra privati o tra privati e pubblica amministrazione, né da un giudice "apicale", che sia la Corte costituzionale o la Corte europea dei diritti dell'uomo. Ben altre sono le decisioni richieste dallo spessore e dall'ampiezza dei problemi.

Nello scorso autunno, in occasione del secondo congresso nazionale delle nostre discipline<sup>12</sup>, concludevo la mia relazione dedicata al tema dell'influenza della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, affermando che il depotenziamento diffuso del pluralismo confessionale e delle libertà di religione e di convinzione, in una società in cui si affievoliscano la pratica ed il sentimento delle libertà civili, non potrà trovare un efficace, generalizzato rimedio in un'attuazione dei principi (della nostra Costituzione e/o della Convenzione europea dei diritti dell'uomo) rimessa in ultima istanza alla via giurisprudenziale, ed in particolare alla pronunce della Corte europea, confidando (con l'ottimismo della volontà) nell'adeguato

---

<sup>11</sup> Cfr. Conferenza Episcopale Italiana, *Comunicato finale*, cit., p. 2: «... l'apporto delle Chiese rimane "risorsa non surrogabile" per un Paese che non si rassegni a "galleggiare", rinunciando a quei presupposti etico-culturali indispensabili per una crescita e uno sviluppo in confronto serrato con situazioni sempre nuove. A tale proposito, è stata ribadita con forza la consapevolezza dell'irrinunciabilità della rilevanza pubblica della fede».

<sup>12</sup> Secondo Convegno nazionale dell'ADEC sul tema "Tutela della libertà religiosa e crisi dello Stato nazionale" (Macerata, 28-30 ottobre 2010).



funzionamento dei meccanismi predisposti per il controllo sull'esecuzione da parte italiana.

Ho riletto in questi giorni, ricorrendo il cinquantesimo anniversario della pubblicazione di un prezioso libro di Arturo Carlo Jemolo<sup>13</sup>, le pagine introduttive che indirizzava ai suoi studenti: le pagine con cui intendeva allora - in anni anch'essi difficili, di "ricostruzione" del Paese - impegnarli non nei "grandi problemi della libertà, quelli che interessano i pensatori", ma nei "problemi pratici".

Jemolo - con parole che dopo mezzo secolo mi sembra utile riproporre all'attenzione di noi tutti - avvertiva che:

«... il principio di libertà, la regola liberale, sono cosa ben diversa dall'aspirazione di ciascuno alla propria libertà, e che sempre ci saranno contrasti intorno all'accettazione della regola di libertà; che la scelta di questa scaturisce più da uno stato d'animo, da un atteggiamento dello spirito, che non da un ragionamento impeccabile, alle cui conclusioni ogni persona sensata debba arrendersi.

Conseguenza di ciò: i problemi della libertà sorgono ed hanno un senso soltanto là dove vi sono "uomini liberali", persone che sentano il bisogno di vivere in una società i cui membri abbiano ad un tempo la libertà esteriore e quella dello spirito, che non accettino posizioni dogmatiche ("è così perché è così"; "su questo punto non voglio più discutere"), ma siano sempre proclivi a riesaminare i propri punti di vista, a saggiarli con quelli dell'avversario, accettino e desiderino il colloquio. "Uomo liberale" è quello che si sentirebbe menomato se dovesse vivere in una società dove tutti avessero le stesse idee, dove non esistesse più la molteplicità delle opinioni.

Possono pertanto esservi assenze o crisi di questa problematica della libertà (nel limitato senso in cui la intendiamo) e ben si comprende sianci popoli che non l'hanno conosciuta.

I problemi pratici che desideriamo considerare si possono rinchiudere in questo quadro: assumiamo che un gruppo di partiti abbia accettato una regola del gioco che molto sinteticamente così enuncerei:

- garanzia a tutti i cittadini, inclusi o meno nei partiti che hanno accettato quella regola, di poter professare non solo, ma diffondere ogni dottrina, senza incorrere con ciò in alcuna menomazione, neppure in sanzioni indirette, in posizioni deteriori a qualsiasi effetto, di fronte ai pubblici poteri;

---

<sup>13</sup> A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, Giuffrè, Milano, 1961.



- possibilità pertanto, attraverso i mutamenti delle opinioni di massa che dovrebbero essere la naturale conseguenza di ogni azione di propaganda, che le minoranze si trasformino in maggioranza, e che si abbia avvicendamento di partiti al potere; questo deve anzi essere considerato evento naturale, sì che il suo non verificarsi per lungo periodo può far dubitare che le regole del gioco non funzionino appieno -.

Una volta accettati questi capisaldi, quali sono le conseguenze che se ne debbono trarre? Come ci si deve comportare di fronte ad una serie di problemi che l'esperienza, soprattutto degli ultimi quindici anni, ci ha mostrato? accettate quelle premesse, sorgono per i governi ulteriori impegni ad agire per la realizzazione di una società liberale? giacché i problemi principali che ci si propongono toccano sempre quel rapporto fra Stato e società, tra diritto e costume; giacché qui sono i grossi scogli contro cui rischiano d'infrangersi i programmi liberali, posto che il diritto che garantisce la libertà può ridursi ad un insieme di formule inoperanti se la società è ostile»<sup>14</sup>.

Jemolo concludeva l'introduzione al dialogo con i suoi studenti stilando una dichiarazione d'intenti di grande sintesi ed efficacia:

"In un libro l'autore non ha alcuna necessità di nascondere le sue scelte: non capricciose, ma aderenti ad uno schema ideale e non in contrasto con esigenze razionali: eminentemente scelte di capisaldi, di postulati"<sup>15</sup>.

Quanti non siano appagati da un approccio al diritto attento solo alle condizioni della sua validità formale e non rifuggano da una concezione assiologica di esso, quale che ne sia il fondamento, potrebbero ancora oggi farla propria.

---

<sup>14</sup> A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., p. 4 ss.

<sup>15</sup> A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., p. 6.