

FRANCO TODESCAN

IL CONCETTO GIURIDICO DI LIBERTÀ RELIGIOSA*

1. In questa mia comunicazione intendo molto modestamente passare in rassegna, sotto il profilo giuridico, alcune prospettive sulla concezione della libertà religiosa, prendendo come *terminus a quo* l'enciclica *Libertas* di Leone XIII (1888) e come *terminus ad quem* la dichiarazione *Dignitatis humanae* del Concilio Vaticano II (1965).

Preliminarmente è necessario osservare che parlare di libertà religiosa comporta l'esigenza di inquadrare il problema entro i delicatissimi temi della "libertà" come valore universale e della "laicità" dello Stato. In particolare, nel corso della storia, la concezione stessa di libertà ha assunto tre diversi significati. Come sintetizza Nicola Abbagnano¹, questi sono: a) libertà come auto-determinazione o auto-causalità, secondo cui la libertà è assenza di condizioni e di limiti; b) libertà come necessità, che si fonda sullo stesso concetto di auto-determinazione, ma attribuisce quest'ultima alla totalità (il Mondo, la Sostanza, lo Stato) cui l'uomo appartiene; c) libertà come possibilità o scelta, secondo cui la libertà è limitata e condizionata, cioè *finita*. Tutte le dispute metafisiche o morali, religiose o politiche, intorno alla libertà sono dominate da una di queste tre concezioni.

Così filosofi come Spinoza o Hegel hanno sostenuto che la libertà appartiene soltanto all'Assoluto (la Sostanza o lo Stato). Altri autori, come Aristotele, hanno ritenuto che ogni individuo sia causa totale delle proprie azioni, e hanno sottolineato l'importanza della responsabilità personale. Altri infine, come Kierkegaard e gli esistenzialisti, hanno concepito la libertà come possibilità di scelta, evidenziando come ogni uomo eserciti la propria libertà entro i limiti che gli sono connaturati. Mentre le prime due concezioni della libertà hanno un nucleo concettuale comune (l'esclusione del limite, individuale o collettivo), la terza non fa appello a questo nucleo, perché intende la libertà come misura di possibilità, quindi come scelta condizionata. In questo senso la libertà non è auto-determinazione assoluta, non è quindi un tutto o un nulla, ma piuttosto un problema sempre aperto:

* Comunicazione letta il 27 marzo 2014 nell'Odeo Olimpico.

¹ NICOLA ABBAGNANO, s.v. *Libertà*, in *Dizionario di filosofia*, Torino, Utet, 1964, p. 510.

il problema di determinare la misura, la condizione o la modalità della scelta che può garantirla².

2. Nell'enciclica *Libertas* Leone XIII afferma anzitutto che la libertà è un valore:

La libertà, dono di natura nobilissimo e proprio unicamente degli esseri intelligenti o ragionevoli, conferisce all'uomo questa dignità, di essere «in mano del suo consiglio» ed avere intera padronanza delle sue azioni. La qual dignità però importa moltissimo come sia sostenuta, perché dall'uso della libertà derivano del pari e sommi beni e sommi mali. Può infatti l'uomo obbedire alla ragione, seguire il bene morale e tendere diritto all'ultimo suo fine; e può invece mettersi in tutt'altra via e, correndo dietro a false immagini di bene, turbare l'ordine debito ed esporsi da se stesso a inevitabile ruina³.

Il pontefice distingue fra *libertà fisica* e *libertà morale*: la libertà fisica indica la non costrizione a compiere determinate azioni. Presso alcune culture, la libertà fisica viene fatta coincidere con *tutta* la libertà; tuttavia, la libertà non si esaurisce nel libero arbitrio, ma tiene conto dell'uso che se ne fa. In quest'ottica, il papa si esprimeva negativamente verso quella che chiamava la *libertà di culto*, intesa come la libertà morale di aderire a qualsiasi religione; mentre definiva positivamente la *libertà di coscienza*, che doveva esser tutelata dallo Stato. Questa prospettiva rifletteva l'atteggiamento del pensiero cattolico di fine Ottocento, contrario sia al liberalismo sia al marxismo nascente:

Infatti principio capitale del *razionalismo* è la sovranità dell'umana ragione, che ricusando la debita obbedienza alla ragione divina ed eterna, e proclamandosi indipendente, si fa a se medesima principio supremo e fonte e criterio della verità. Ora allo stesso modo i seguaci del *liberalismo* pretendono nella vita pratica non esservi potere divino a cui debba obbedirsi, ma ognuno esser legge a se stesso; donde nasce quella filosofia morale, che chiamano *indipendente* e che, sottraendo sotto colore di libertà, la volontà umana all'osservanza dei divini precetti, suol dare agli uomini una licenza sconfinata⁴.

In particolare, quanto alla *libertà di culto*, così si esprime:

² Cfr. ABBAGNANO, *Libertà*, cit., pp. 514-516

³ LEONE XIII, Enciclica *Libertas* (20 giugno 1888), n. 1, in *Le encicliche sociali dei papi da Pio IX a Pio XII (1864-1956)*, a cura di IGINO GIORDANI, Roma, Studium, 1956⁴, pp. 122-123.

⁴ LEONE XIII, *Libertas*, n. 10, in *Le encicliche sociali dei papi...*, cit., p. 131.

E in primo luogo vediamo sotto il rispetto individuale quella *libertà*, tanto contraria alla virtù della religione, che chiamano di *culto*. La quale ha questo fondamento: esser libero ciascuno di professare la religione che gli piace, ed anco di non professarne alcuna. Eppure di tutti gli umani doveri quello senza dubbio è il massimo e più sacrosanto, che ci obbliga ad onorare con pio e religioso affetto Iddio: dovere che nasce dall'essere Iddio nostro assoluto padrone, padre provvidentissimo, primo principio ed ultimo fine nostro. Di più, senza religione non si dà virtù vera, perché ogni virtù morale ordinando l'uomo circa le cose che conducono a Dio in quanto è sommo ed ultimo nostro fine, la religione [...] è di tutte le altre virtù principe⁵.

Ne segue un'importante conseguenza:

Considerata rispetto alla società, la libertà de' culti importa, non esser tenuto lo Stato a professarne o a favorirne alcuno: anzi dover essere indifferente a riguardo di tutti, e averli in conto di giuridicamente uguali, anche se si tratti di nazioni cattoliche. Ma, perché tali massime fossero vere, bisognerebbe che il civile consorzio o non avesse doveri verso Dio, o li potesse impunemente violare: due cose false apertamente. Di fatto l'umana società, o si consideri nelle parti che la compongono, o nell'autorità che n'è il principio formale, o nello scopo a cui è ordinata, o nei grandi vantaggi che all'uomo ne provengono, non può dubitarsi che essa è da Dio⁶.

Da queste parole si intuisce come fosse già sul tappeto il problema della "laicità" dello Stato.

3. Nel periodo immediatamente successivo, agli inizi del Novecento, un giurista laico di grande rigore, Francesco Ruffini, osserva in un suo famoso saggio⁷ come non di rado la parola *libertà religiosa* sia usata per significare cose molto differenti fra loro, ma tutte lontane da quel significato tecnico, che la scienza giuridica le ha assegnato. Alcuni infatti intendono, a suo avviso, il termine in un senso troppo largo e lo adoperano come uguale a quello di *libertà di pensiero*. Esso dovrebbe indicare l'affrancamento dello spirito umano da ogni preconetto dogmatico e confessionale. Vi sono invece coloro che cadono nell'esagerazione opposta, e lo intendono in un senso troppo ristretto, cioè come espressione di *libertà ecclesiastica*. Esso

⁵ LEONE XIII, *Libertas*, n. 13, in *Le encicliche sociali dei papi...*, cit., pp. 134-135.

⁶ LEONE XIII, *Libertas*, n. 14, in *Le encicliche sociali dei papi...*, cit., p. 135.

⁷ FRANCESCO RUFFINI, *La libertà religiosa*, Milano, Feltrinelli, 1967 [I ed., Torino, Bocca, 1901]), pp. 5-6.

dovrebbe indicare cioè la facoltà che dovrebbe essere concessa ai fedeli di una determinata Chiesa di conformare gli atti della loro vita non soltanto privata, ma anche pubblica, in tutto e per tutto ai precetti di questa. Lo Stato diverrebbe così del tutto soggetto alle esigenze di carattere religioso. Ma questa concezione urterebbe contro il vero concetto di libertà, in quanto questa potrebbe esistere solamente dove si fanno a tutti le stesse concessioni, e dove l'esercizio della libertà degli uni trova un limite nell'esercizio dell'uguale libertà degli altri.

Invece la libertà religiosa, secondo Ruffini, non deve schierarsi né per la fede, né per la miscredenza; ma in quella lotta senza tregua, che fra di loro da sempre si combatte, essa deve porsi assolutamente in disparte. Infatti il suo intento non è, come per la fede, la salvezza dell'anima; né è, come per il libero pensiero, la verità scientifica. Il suo intento è subordinato invece a questi fini, ed è assai più modesto e di carattere pratico.

E sta in creare e mantenere nella società una condizione di cose tale, che ogni individuo possa proseguire e conseguire a sua posta quei due fini supremi, senza che gli altri uomini, o separati o raggruppati in associazioni o anche impersonati in quella suprema collettività che è lo Stato, gli possano mettere in ciò il più piccolo impedimento o arrecare per ciò il più tenue danno. Emerge da tutto questo che la libertà religiosa non è, come il libero pensiero, un concetto o un principio *filosofico*, non è neppure, come la libertà ecclesiastica, un concetto o un principio *teologico*; ma è un concetto, o un principio essenzialmente *giuridico*⁸.

Questa visione essenzialmente giuridica apre la strada a un altro punto problematico molto importante: quello della *parità dei culti*. Le associazioni di culto possono entrare in rapporti con lo Stato non solamente in quanto questo tutela la loro libertà religiosa, ma anche e principalmente in quanto esse, come ogni altra associazione, sono organizzate e si reggono in forza di statuti, che non riguardano unicamente la fede e la disciplina, ma anche materie di natura diversa e mondana: per esempio l'acquisto dei beni e la loro amministrazione. E allora sorge il problema: perché la libertà religiosa sia veramente uguale per tutti e quindi completa, è proprio necessario che lo Stato tratti tutte le associazioni di culto in modo perfettamente identico, anche per quanto concerne il regime puramente temporale? Storicamente si sono escogitate diverse soluzioni, da quelle "giuridizionali-

⁸ Cfr. RUFFINI, *La libertà religiosa*, cit., p. 7.

stiche” a quelle “separatistiche”. Ma tenuto conto della grande differenza di numero e di importanza che in un Paese possono sussistere tra le diverse confessioni, al principio di giustizia invocato in favore della uguaglianza a ogni costo è stato contrapposto un altro principio di maggior buon senso: che regolare in modo uguale rapporti giuridici disuguali è altrettanto ingiusto quanto il regolare in modo disuguale rapporti giuridici uguali. Vi è infatti una parità nel senso falso, che è quella dell’uguaglianza assoluta, astratta, matematica, ed una parità nel senso giusto, che è quella dell’uguaglianza relativa, concreta, giuridica⁹.

Mentre Leone XIII poneva la massima attenzione al *piano morale*, Ruffini sposta la propria al *piano giuridico*, ritenendo compito dello Stato garantire la tutela di alcune libertà a tutti coloro che manifestano le proprie idee in ambito religioso.

4. Dopo il secondo conflitto mondiale, una nuova prospettiva matura nell’ambito del pensiero cattolico in relazione alla tematica dei diritti umani. Che di diritti umani si parli oggi anche nel mondo cattolico, è un fatto constatabile da chiunque (basti pensare al messaggio di Giovanni Paolo II: *Nel rispetto dei diritti umani il segreto della pace vera*, per la celebrazione della Giornata mondiale della pace – 1° gennaio 1999). Il problema semmai è quello di individuare un autore o un filone che sia fortemente espressivo della nuova sensibilità contemporanea. In questo senso, si può segnalare un’opera del 1942 di Jacques Maritain, noto filosofo neo-tomista, significativa già nel suo titolo: *I diritti dell’uomo e la legge naturale*. Parlare di legge naturale in ambito cattolico non rappresenta certo una novità: il maggior teologo medioevale, san Tommaso d’Aquino, aveva costruito il suo grandioso sistema delle leggi centrandolo sulla *lex naturalis* come mediazione fra *lex aeterna* e *lex humana*¹⁰. E per secoli l’accentuazione era sempre stata posta sull’aspetto oggettivo, sul diritto come «*ipsa res iusta*». Per questo, come abbiamo visto, le cosiddette «libertà liberali» erano state duramente criticate dal papa Leone XIII nell’enciclica *Libertas*, perché portatrici di una concezione soggettivistica, individualistica, incompatibile con l’universo morale oggettivo espresso dalla *lex naturalis*, così come interpretata dal Magistero cattolico.

Il Maritain che, dopo avere incontrato talune resistenze, divenne uno degli esponenti di spicco della cultura cattolica del Novecento, sei anni prima della *Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo* dell’ONU (1948) scrive questo agile studio nel quale, pur continuan-

⁹ Cfr. RUFFINI, *La libertà religiosa*, cit., pp. 13-15.

¹⁰ TOMMASO D’AQUINO, *Summa theologiae*, I^a-II^{ae}, q. 90 ss.

do a parlare ampiamente della legge naturale, recupera la sensibilità tutta moderna per la problematica dei «diritti naturali». Dice infatti:

La persona umana ha dei diritti per il fatto stesso che è persona: un tutto signore di se stesso e dei suoi atti; e che per conseguenza non è soltanto un mezzo, ma un fine, un fine che deve essere trattato come tale. La dignità della persona umana: questa espressione non vuole dire nulla se non significa che, per legge naturale, la persona umana ha il diritto di essere rispettata, è soggetto di diritto e possiede dei diritti. Vi sono cose che sono dovute all'uomo per il fatto stesso che è uomo¹¹.

Quindi la visione oggettivistica si apre, nel pensiero maritainiano, attraverso l'idea di persona, ad un riconoscimento delle istanze del soggetto nell'universo giuridico. Tuttavia bisogna ricordare che la «persona» maritainiana non è né l'individuo del "liberale" Locke né quello del "democratico" Rousseau; è un uomo che vive entro una cornice morale compatta ed oggettiva, con apertura però a certe istanze del mondo dei soggetti.

5. Siamo così giunti alla dichiarazione sulla libertà religiosa *Dignitatis humanae* del Concilio Vaticano II. In tale dichiarazione, la persona viene definita come soggetto detentore di un vero e proprio «diritto alla libertà religiosa». Tale dichiarazione non rompe con il passato: i Padri conciliari continuano ad affermare che Dio stesso ha fatto conoscere al genere umano la via attraverso la quale gli uomini, servendolo, possono in Cristo trovare salvezza. Ritengono che questa unica vera religione sussista nella Chiesa cattolica e apostolica, alla quale Gesù ha affidato il compito di diffonderla presso tutti gli uomini. E tutti gli uomini sono tenuti, *sul piano morale*, a cercare la verità, specialmente in ciò che riguarda Dio e la sua Chiesa e, una volta conosciuta, ad abbracciarla e custodirla¹².

Ora – ecco uno snodo fondamentale – questi doveri toccano e vincolano la coscienza degli uomini, ma la verità non si impone che in forza della verità stessa, la quale penetra nelle menti «suaviter simul ac fortiter». La scelta di un culto è un atto personale, radicato nell'individuo, e pertanto è necessario il rispetto di tale libertà da parte dello Stato. In questo modo, il Concilio Vaticano II si sposta verso

¹¹ JACQUES MARITAIN, *I diritti dell'uomo e la legge naturale*, trad. it., Milano, Vita e Pensiero, 1977, p. 60.

¹² Cfr. *Declaratio de libertate religiosa "Dignitatis humanae"*, n. 1, in *Il Concilio Vaticano II*. Edizione del cinquantesimo, Postfazione di CHRISTOPH THEOBALD, Bologna, EDB, 2012, p. 1023.

una visione *più giuridica* della libertà religiosa, sottolineando l'importanza del rispetto che dev'essere previsto anche da un ordinamento atto a garantirne la tutela. Solo in questo modo è possibile rispettare la dignità e la scelta di ciascuno.

Questo sinodo Vaticano dichiara che la persona umana ha diritto alla libertà religiosa. Tale libertà consiste in questo, che tutti gli uomini devono essere immuni dalla coercizione da parte sia dei singoli, sia di gruppi sociali e di qualsivoglia potestà umana, e in modo tale che in materia religiosa nessuno sia forzato ad agire contro la sua coscienza né sia impedito, entro debiti limiti, di agire in conformità alla sua coscienza, privatamente o pubblicamente, in forma individuale o associata. Inoltre dichiara che il diritto alla libertà religiosa si fonda realmente sulla dignità stessa della persona umana, quale si conosce sia dalla parola rivelata di Dio, sia dalla stessa ragione. Questo diritto della persona umana alla libertà religiosa deve essere riconosciuto nell'ordinamento giuridico della società e diventare diritto civile¹³.

A causa della loro dignità – ribadisce il testo conciliare – tutti gli uomini, in quanto sono persone, dotate di ragione e di libera volontà e perciò investite di responsabilità personale, sono spinti dalla loro stessa natura e sono tenuti per obbligo morale a cercare la verità, in primo luogo quella concernente la religione. E sono pure tenuti ad aderire alla verità conosciuta e a ordinare tutta la loro vita secondo le esigenze della verità. Tuttavia gli uomini non sono in grado di soddisfare a quest'obbligo in modo rispondente alla loro natura, se non godono della *libertà psicologica* e correlativamente anche dell'*immunità dalla coercizione esterna*. Il diritto alla libertà non si fonda dunque su una disposizione soggettiva della persona, ma sulla stessa natura umana. Pertanto il diritto a questa immunità perdura anche in coloro che non soddisfano all'obbligo di cercare la verità e di aderire ad essa; e il suo esercizio non può essere impedito, purché sia rispettato il giusto ordine pubblico¹⁴.

La libertà, cioè l'immunità da coercizione in materia religiosa, che compete alle singole persone, deve inoltre essere riconosciuta ad esse anche quando agiscono comunitariamente. Le comunità religiose infatti sono postulate dalla natura sociale tanto dell'uomo, quanto della religione stessa. A queste comunità pertanto, purché non siano violate le giuste esigenze dell'ordine pubblico, dev'essere riconosciuto il diritto all'immunità, per reggersi secondo norme proprie, per onorare

¹³ *Dignitatis humanae*, n. 2, in *Il Concilio Vaticano II*, cit., p. 1025.

¹⁴ Cfr. *ivi*, pp. 1025-1027.

la divinità suprema con culto pubblico, per aiutare i propri membri ad esercitare la vita religiosa e sostenerli con la dottrina, come pure per promuovere quelle istituzioni nelle quali i membri cooperino per ordinare la propria vita secondo i principi della propria religione¹⁵.

Poiché il bene comune della società consiste particolarmente nella salvaguardia dei diritti e dei doveri della persona umana, ne deriva che la protezione del diritto alla libertà religiosa spetta sia ai cittadini sia ai gruppi sociali, alle autorità civili, alla Chiesa e alle altre comunità religiose, nella modalità propria a ciascuno, secondo il loro compito in ordine al bene comune¹⁶.

6. In conclusione possiamo concordare con Angelo Scola¹⁷ quando dice che alla radice di uno Stato *autenticamente laico* sta il delicato problema di come comporre equamente, in termini di diritti e di doveri fondamentali, le identità e le differenze. Una relazione dinamica di queste due dimensioni vitali dell'umana convivenza è reclamata dallo statuto stesso della persona, che non esiste mai come monade autosufficiente, secondo la tipica visione individualistica dell'età moderna. Nell'uomo la capacità relazionale non è qualcosa di accessorio, ma di costitutivo. Nella realtà, infatti, non si danno mai individui solitari, che non siano in relazione con altri individui. Per questo, se ognuno è soggetto di dignità e di diritti originari e inalienabili, deve riconoscere l'altro da sé come soggetto dotato di pari dignità e diritti.

Tuttavia, a livello di tutela dei diritti, la società civile ha sempre bisogno di darsi un'istanza superiore, non sostitutiva, ma regolativa della sua vita relazionale, del suo fisiologico pluralismo. Tale *istanza regolativa* è rappresentata oggi dallo Stato. In quanto istanza superiore lo Stato deve essere "laico" nel senso della non identificazione con nessuna delle parti in causa, cioè dei loro interessi e delle loro identità culturali. Ma, in forza della sua stessa funzione, Stato laico non è sinonimo di Stato "indifferente" alle identità e alle loro culture. Soprattutto non può essere indifferente ai valori della tradizione nazionale prevalente cui esso fa storicamente riferimento, come dimostrano le storie delle Costituzioni dei diversi Stati¹⁸.

¹⁵ *Dignitatis humanae*, n. 4, in *Il Concilio Vaticano II*, cit., p. 1029.

¹⁶ Cfr. *Dignitatis humanae*, n. 6, in *Il Concilio Vaticano II*, cit., p. 1033. Sul tema v. da ultimo il volume *Bene comune. Fondamenti e pratiche*, a cura di FRANCESCO BOTTURI e ANGELO CAMPODONICO, Milano, Vita e Pensiero, 2014.

¹⁷ Cfr. ANGELO SCOLA, *Una nuova laicità. Temi per una società plurale*, Venezia, Marsilio, 2007, p. 17.

¹⁸ Cfr. SCOLA, *Una nuova laicità...*, cit., p. 19 ss.

In ogni caso, uno Stato democratico non può essere indifferente ai grandi valori che stanno a fondamento della stessa *convivenza democratica*, quali quelli delle libertà civili e politiche, della convivenza dialogica, del rispetto delle procedure per il consenso. A questi e ad altri valori e beni comuni fa riferimento lo *Stato di diritto* e lo stesso *potere pubblico statale*. Dunque lo Stato democratico è laico per la sua non identificazione con qualsivoglia “visione del mondo”, ma non è affatto neutrale nei confronti dei suoi valori fondanti. Laicità dello Stato in tutte le sue istituzioni è dunque esercizio costitutivo e reciproco di promozione e tutela del diritto e di positiva valorizzazione di tutti i soggetti in campo, mediante il coinvolgimento nella relazione di riconoscimento. Solo il riconoscimento rigenera continuamente le identità ponendole al riparo da ogni integralismo, mentre impedisce che le differenze portino a esclusioni conflittuali¹⁹.

¹⁹ SCOLA, *Una nuova laicità...*, cit., p. 20.