



Michele Madonna

(ricercatore confermato di Diritto canonico ed ecclesiastico nell'Università di Roma Tor Vergata, Dipartimento di Diritto Pubblico)

Libertà religiosa e principi costituzionali. Un breve itinerario di lettura nella dottrina di Arturo Carlo Jemolo *

SOMMARIO: 1. Premessa - 2. La libertà religiosa: definizione e profili storico-giuridici - 3. I "problemi pratici" della libertà - 4. La libertà religiosa nell'ordinamento italiano e gli articoli 19 e 8 della Carta costituzionale del 1948 - 5. Dalla mancata attuazione dei principi costituzionali nei primi anni del dopoguerra alla loro prima applicazione a opera della Corte Costituzionale 6. Osservazioni conclusive

1 - Premessa

"Ho sempre confessato di non amare la vigente Costituzione, pur con completa adesione al regime che ha instaurato e alle sue grandi direttive, di non amarla per tutto ciò che ha di enfatico, di espressioni dal significato vago (stampi che possono accogliere qualsiasi contenuto), di buoni propositi che nulla hanno di giuridico. Quanto più apprezzo la secchezza, oserei dire la serietà dello Statuto albertino"¹.

Così, con severa nettezza e un velo di nostalgia, Arturo Carlo Jemolo, certamente una delle figure più importanti della dottrina giuridica e della cultura dell'Italia del Novecento², apre una relazione davanti

* Contributo sottoposto a valutazione.

¹ **A.C. JEMOLO**, *La Costituzione, difetti, modifiche, integrazioni*, in *Quaderno n. 79 dell'Accademia dei Lincei*, 1966, p. 5 e ss.

² Arturo Carlo Jemolo (Roma, 17 gennaio 1891 – Roma 12 maggio 1981) è giurista e storico di fama internazionale. Allievo di Francesco Ruffini, insegna nelle università di Sassari, Bologna, Cattolica di Milano e Roma fino al 1961. Cattolico liberale, è Presidente della Rai per un breve periodo tra il 1945 e il 1946, collabora con *Il Mondo* di Mario Pannunzio, *Il Ponte* di Piero Calamandrei, ed è editorialista del quotidiano *La Stampa* di Torino. Sulla vita e le opere dello studioso cfr., tra gli altri, **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *Jemolo, Arturo Carlo*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. 62, 2004; **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *Jemolo, Arturo Carlo*, in *Dizionario biografico dei giuristi italiani (XII-XX secolo)*, diretto da **I. BIROCCHI**, **E. CORTESE**, **A. MATTONE**, **M.N. MILETTI**, il Mulino, Bologna, 2013, I, pp. 1121-1125. Si vedano anche **C. FANTAPPIE**, *Arturo Carlo Jemolo*.



all'Accademia dei Lincei del dicembre del 1965.

Qualche anno dopo, in un articolo scritto nel trentesimo anniversario dell'avvento della Costituzione repubblicana (1978)³, lo studioso torna a giudicare la legge fondamentale "troppo enfatica, con troppe promesse vaghe ed alcune non mantenibili" e "troppo ottimistica, non prevedendo periodi eccezionali e misure congrue per tali periodi". Allo stesso tempo, con lucido pessimismo, non si dichiara "così cieco da dare colpa alla Costituzione dei mali presenti", poiché "le Carte costituzionali contano assai meno delle passioni e delle capacità degli uomini".

Da tali posizioni traspare il rapporto complesso e non idilliaco del grande giurista con la nostra Costituzione, di cui apprezza l'impostazione di fondo e i principi fondamentali, ma a cui rimprovera la nebulosità di molte disposizioni. L'essere una Costituzione frutto di un compromesso tra forze diverse ha dato vita, a suo parere⁴, non già a "istituti che conciliassero opposte esigenze", ma "a formule che possono significare tutto o niente, ricevere le applicazioni più antitetiche". Si sono così delineati i fondamenti di uno Stato, che non è né capitalista né socialista, e, ciò che interessa più direttamente il tema della libertà religiosa, né "laico" né "confessionale".

Al di là di tali considerazioni critiche di carattere generale, il nostro studioso appare consapevole della ricchezza di significati e delle potenzialità applicative delle disposizioni costituzionali, in particolare di quelle in materia di libertà di coscienza e religione. Di esse offre una lettura attenta, che ancora oggi appare di grande attualità, e può certamente costituire fecondo stimolo di riflessione.

Il presente lavoro non ha alcuna pretesa di ricostruire organicamente il contributo dottrinale di Jemolo sulla libertà religiosa nell'ambito della cultura giuridica, ma si prefigge solo di tratteggiare sinteticamente, attraverso le sue riflessioni, alcune linee fondamentali del

Riforma religiosa e laicità dello Stato, Morcelliana, Brescia, 2011; **P. VALBUSA**, *I pensieri di un malpensante. Jemolo e trentacinque anni di vita repubblicana*, Marsilio, Venezia, 2008; *Arturo Carlo Jemolo: vita ed opere di un italiano illustre: un professore dell'Università di Roma*, a cura di G. Cassandro, A. Leoni, F. Vecchi, Jovene, Napoli, 2007. Si vedano anche **S. LARICCIA**, *Arturo Carlo Jemolo: una voce di "coscienza laica" nella società italiana del Novecento*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 23/2013; **G. DALLA TORRE**, *Un altro Jemolo*, Edizioni Studium, Roma, 2013.

³ **A.C. JEMOLO**, *Costituzione: confiteor ...*, in *La Stampa*, 22 gennaio 1978, ripubblicato anche in **A.C. JEMOLO**, *Il malpensante*, a cura di B. Quaranta, Aragno, Torino, 2011, p. 159.

⁴ **A.C. JEMOLO**, *La Costituzione, difetti, modifiche, integrazioni*, cit.



suo pensiero sull'argomento, soprattutto alla luce dei principi costituzionali.

2 - La libertà religiosa: definizione e profili storico-giuridici

“È certo che intorno a questo nome di libertà non soltanto si commettono delitti, ma si fanno le più deplorevoli confusioni”⁵. Con queste parole si apre un saggio di Jemolo del 1954, dedicato al concetto di libertà. Da esse traspare la consapevolezza da parte dell'autore della complessità e “pericolosità” dell'argomento. Di libertà si occupano le più diverse branche del sapere e il termine assume le più svariate accezioni. La prima esigenza è, dunque, quella di fare chiarezza e delimitare il campo di indagine, poiché i “i problemi, teorici e pratici, della libertà, sono infiniti e si presentano ad ogni ora”⁶.

Il nostro studioso, addentrandosi sul terreno della teologia, distingue la libertà dalle tentazioni, dal male, di volgersi al bene, la “libertà degli angeli e quella dei beati”, dalla libertà di “scegliere non solo tra il bene e il male, ma in seno alla infinita varietà delle opinioni”⁷. Solo questa seconda rientra nell'ambito giuridico.

La libertà religiosa è la più importante emanazione della facoltà di esprimere le proprie idee e di cercare in ogni modo di divulgarle, poiché è la prima a manifestarsi storicamente, e perché l'aspirazione a essa “da ogni animo religioso è sentita con un'intensità senza pari”⁸. Per l'uomo religioso, infatti, “nulla conta di più di questo aspetto della vita, della possibilità di comunicare con Dio nei modi ch'egli sente migliori”, di

⁵ **A.C. JEMOLO**, *In tema di libertà*, in *Archivio giuridico*, 1954, p. 3. Considerazioni analoghe sono svolte dall'A. nella voce *Libertà (aspetti giuridici)*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XXIV, 1974, pp. 268-272.

⁶ **A.C. JEMOLO**, *In tema di libertà*, cit., p. 7.

⁷ **A.C. JEMOLO**, *Le libertà garantite dagli art. 8, 19, 21 della Costituzione*, in *Il diritto ecclesiastico*, 1952, I, p. 393. Anche in un intervento alla celebre trasmissione radiofonica il “Convegno dei cinque” (puntata del 16 ottobre 1952 sul tema “Individualismo italiano”), Jemolo distingue la “libertà ecclesiastica (...), di difendere e di far conoscere la verità che si è conquistata da chi non ha nessun dubbio di avere il possesso della verità”, da “un altro concetto di libertà”, che implica “la facoltà di scelta tra il bene e il male, dicevano i teologi, tra varie opinioni”, con “lo stato d'animo di colui che non crede d'averne quella certezza assoluta e comunque una certezza tale da poter imporre agli altri” (cfr. **A.C. JEMOLO**, *Al Convegno dei cinque*, a cura e con un'Introduzione di **P. VALBUSA**, *Presentazione* di **F. MARGIOTTA BROGLIO**, Edizioni di storia e letteratura, Roma, 2013, pp. 35-36).

⁸ **A.C. JEMOLO**, *Culti (libertà dei)*, in *Enciclopedia del diritto*, 1962, vol. XI, p. 456.



“muoversi liberamente alla ricerca di Dio”, persino di “prestare incondizionato ossequio ed illimitata obbedienza all’autorità religiosa” e di “educare i figli secondo le proprie convinzioni”; qualsiasi “mancanza di libertà in questi campi è meno penosa per il credente di quella che si verifichi in questo”⁹.

In definitiva, si tratta della “libertà di professare una religione e di diffonderla”¹⁰. In linea teorica, tale libertà si può conservare “fin sul rogo”, poiché “i martiri di ogni religione sono tali, perché anche tra i tormenti sono rimasti aderenti alla loro fede”, ma “chiunque comprende che questa è la negazione della libertà religiosa, la quale può considerarsi esistere” solo “dove ciascuno può pubblicamente seguire i precetti della propria religione”¹¹. Inoltre, l’aspetto della diffusione delle proprie idee in ambito religioso non può essere mai separato dalla libertà di credere; costituisce, infatti, una negazione della libertà stessa, l’essere obbligati a tenere celato il proprio pensiero. Per Jemolo, anzi, comunicare agli altri la verità di cui si è convinti, è non solo un diritto, ma rappresenta anche un dovere morale per ciascun uomo, una “tendenza incoercibile dell’animo umano”, e un vero e proprio “atto d’amore” per il prossimo¹².

La religione diviene poi fatto sociale con il sorgere delle confessioni religiose, gruppi di persone unite dalla comunanza di fede che, “pur non conoscendosi né di volto né di nome”, formano “un legame che a volte si manifesta tra i più forti, dà luogo a prove di solidarietà, a sdegni e gioie collettive, come forse nessun altro legame”¹³. Le confessioni religiose costituiscono il più naturale e saliente sbocco della religiosità e sono “grandi fasci di forze, capaci di operare in ogni direzione e in ogni senso, di raccogliere e dirigere energie spirituali e mezzi materiali di ogni sorta”¹⁴. Sono proprio i gruppi religiosi, assieme alle compagini statali, quelli che appaiono con la massima efficienza e solidità; per questo, afferma icasticamente, “non si dà, in materia di società di tipo diverso, altro problema di qualche rilievo all’infuori di quello delle relazioni tra queste due società, nazionale e religiosa”¹⁵.

⁹ A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, Giuffrè, Milano, 1961, p. 130.

¹⁰ A.C. JEMOLO, *Religione (libertà di)*, in *Novissimo Digesto italiano*, 1968, vol. XV, p. 370.

¹¹ A.C. JEMOLO, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Giuffrè, Milano, 1979, 5^a edizione, p. 20.

¹² A.C. JEMOLO, *Lezioni*, 1979, cit., p. 20.

¹³ A.C. JEMOLO, *Religione (libertà di)*, cit., p. 371.

¹⁴ A.C. JEMOLO, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Leonardo da Vinci, Città di Castello, 1933, p. 3.

¹⁵ A.C. JEMOLO, *Premesse ai rapporti tra Stato e Chiesa*, Giuffrè, Milano, 1965, p. 4.



Quello collettivo e istituzionale è un aspetto essenziale della libertà religiosa che necessariamente completa quello individuale. È la libertà dei culti di strutturarsi come meglio credono per perseguire le proprie finalità, con la facoltà di costituire “gruppi riconosciuti come tali dalla legge”, di dar vita a una stampa, “di assumere iniziative in materia di istruzione e assistenza e possedere un patrimonio”¹⁶. La libertà religiosa rimane sempre “libertà dell’individuo”, ma, per le “indistruttibili esigenze del bisogno religioso”, il suo appagamento “non può seguire se non considerando il gruppo religioso, cioè la singola chiesa”¹⁷.

Dopo questo inquadramento definitorio, Jemolo, sulle orme dell’insegnamento del suo maestro Francesco Ruffini¹⁸, passa a un’analisi storico-giuridica del tema.

Il problema della libertà religiosa non è “di ogni tempo”, e anzi, l’“impostazione che oggi ne facciamo non ha corrispondenza nel mondo antico”¹⁹.

La civiltà greca non conosce tale questione, poiché nella *polis* la religione ha valore strumentale di coesione politica, ed è ritenuto “naturale che si venerino gli dei della città e nessuno pensa di poter venerare altri dei”²⁰. Sotto questo profilo è emblematica la vicenda del processo a Socrate. Discorso analogo può farsi riguardo al mondo romano. Nella Roma repubblicana, “chi dispregia gli dei” è considerato “nemico pubblico, perché li distoglie dalla protezione della città”²¹. Successivamente, in epoca imperiale, sono perseguitati quei culti, come il cristiano, che rifiutano l’omaggio religioso all’imperatore divinizzato, attentando così alla sicurezza e alla stabilità dello Stato.

La situazione muta radicalmente con la diffusione del cristianesimo, che introduce la nozione di rapporto personale con la divinità, e nello stesso tempo fa acquisire alla religione un respiro universale. Proprio nel periodo in cui “cristianesimo e paganesimo si fronteggiano”, si delinea

¹⁶ A.C. JEMOLO, *Lezioni*, 1979, cit., p. 20.

¹⁷ A.C. JEMOLO, *Religione (libertà di)*, cit., p. 371.

¹⁸ Francesco Ruffini (Lessolo Canavese, 10 aprile 1863 – Torino, 29 marzo 1934), storico e giurista, docente all’Università di Torino. Nominato Senatore nel 1914, fu tra i firmatari del Manifesto degli intellettuali antifascisti del 1925, e, nel 1931, fu tra i pochissimi docenti che rifiutarono il giuramento di fedeltà al regime. Tra le sue opere dedicate al tema della libertà religiosa, si vedano *La libertà religiosa. Storia dell’idea*, Torino, 1911, rist. il Mulino, Bologna, 1992; *La libertà religiosa come diritto pubblico subiettivo*, Torino, 1924, rist. il Mulino, Bologna, 1992.

¹⁹ A.C. JEMOLO, *Culti (libertà dei)*, cit., p. 456.

²⁰ A.C. JEMOLO, *Culti (libertà dei)*, cit., p. 456.

²¹ A.C. JEMOLO, *Lezioni*, 1979, cit., p. 22.



“L’impostazione della questione della libertà religiosa che resterà immutata nella sua essenza in seno alla nostra civiltà”²². Se alcune voci, come quelle degli apologisti Tertulliano e Lattanzio, difendono la libertà religiosa, è l’opposto principio dell’intolleranza a prevalere, sia pure su basi completamente diverse rispetto alle persecuzioni pagane. Infatti, poiché l’adesione alla religione cristiana è ritenuta via necessaria alla salvezza, è lo stesso amore per il prossimo a esigere la persecuzione degli eretici e lo sradicamento dell’“errore”. In particolare, ricorda il nostro studioso²³, è Sant’Agostino il propugnatore più fervente di tale orientamento, che si fonda sulla dottrina del *compelle intrare* del vangelo di Luca²⁴, e sostiene la legittimità di una *modica coercitio* nei confronti degli erranti.

Nel Medioevo, anche le legislazioni civili accolgono “la regola della persecuzione dell’eretico, già entrata nella coscienza comune”²⁵. Per Tommaso D’Aquino, non possono costringersi alla fede cattolica pagani ed ebrei, ma è lecita la persecuzione di eretici e apostati²⁶.

La Riforma protestante costituisce una vera e propria “cesura”, non perché con il suo avvento si sancisca il principio di tolleranza religiosa²⁷, ma perché, in seguito a essa e alle sue importanti ripercussioni, dopo la secolare scia di sangue causata dalle guerre di religione, comincia a nascere prepotentemente l’esigenza di una pacificazione. Sorgono ovunque in Europa pensatori, da Erasmo, a Milton, a Locke, che si fanno paladini della libertà religiosa, e gli Stati giungono progressivamente a orientare alla tolleranza i propri ordinamenti giuridici²⁸.

Nella storia, “che non procede mai secondo schemi di stretta ragione ed in cui il *posse* conta più del *velle*”²⁹, il principio di libertà non si afferma immediatamente nella sua interezza. Si procede per gradi all’ammissione di singole facoltà. Innanzitutto, si concede la libertà di coscienza, per la quale nessuno può essere perseguitato per le sue

²² A.C. JEMOLO, *Culti (libertà dei)*, cit., p. 457.

²³ A.C. JEMOLO, *Culti (libertà dei)*, cit., p. 457.

²⁴ “Il padrone allora disse al servo: Esci per le strade e lungo le siepi, spingili a entrare, perché la mia casa si riempia” (Lc 14, 23). L’espressione fu intesa nel senso che fosse lecito l’uso della forza per riportare gli eretici alla fede ortodossa, precisando tuttavia che l’intenzione dovesse essere quella di correggere e non di punire.

²⁵ A.C. JEMOLO, *Culti (libertà dei)*, cit., p. 457.

²⁶ A.C. JEMOLO, *Culti (libertà dei)*, cit., p. 457.

²⁷ Jemolo ricorda, come esempio paradigmatico dell’intolleranza nel mondo protestante, il rogo di Michele Serveto nella Ginevra di Calvino.

²⁸ Cfr. A.C. JEMOLO, *Culti (libertà dei)*, cit., p. 458.

²⁹ A.C. JEMOLO, *Religione (libertà di)*, cit., p. 370.



opinioni, ma che non implica necessariamente quella di propaganda. È poi permessa ai dissidenti la c.d. *devotio domestica*, la possibilità, cioè, di praticare il culto in privato senza manifestazioni pubbliche. Si giunge in seguito alla libertà di culto pubblico e infine a quella “di proselitismo, di stampare e far circolare libri”, che è “l’ultima che soglia venire concessa”³⁰.

Dopo il riconoscimento della libertà, viene in rilievo il problema della posizione giuridica degli appartenenti alle diverse confessioni. In tale ambito, perché non si affermi una libertà monca, come “quella che faccia un minorato civilmente di chi la pratica”³¹, si sancisce l’eguaglianza di tutti i cittadini, senza distinzioni per le diverse idee propugnate in campo religioso.

In definitiva, con l’affermarsi dello Stato moderno, erede dell’Illuminismo, si traccia il passaggio decisivo dalla semplice tolleranza, “che reca con sé una nota di riprovazione per quel che si tollera”³², alla piena libertà religiosa, una delle più grandi conquiste della civiltà. La libertà religiosa, nei Paesi avanzati, con l’eccezione degli Stati comunisti³³, è così annoverata tra quelle libertà “fondamentali” degli uomini, “che al legislatore non è dato intaccare”, spesso definite tali dalle Carte costituzionali, con un richiamo “coscivo o incoscivo (...) alla esistenza di un diritto naturale, che poi può avere base in una religione rivelata ovvero in argomenti puramente razionali”³⁴.

Jemolo, peraltro, pone l’accento anche sull’evoluzione nel magistero della Chiesa cattolica circa il riconoscimento del diritto di libertà religiosa, con il Concilio Vaticano II. Come è noto, la Dichiarazione *Dignitatis Humanae*, del 7 dicembre 1965, contiene una solenne e ampia affermazione della libertà religiosa (n. 2), come diritto naturale di ogni uomo, che si “fonda realmente sulla stessa dignità della persona umana” e “deve essere riconosciuto e sancito come diritto civile nell’ordinamento giuridico della società”. Per il nostro studioso³⁵, si tratta di un luminoso esempio del

³⁰ A.C. JEMOLO, *Culti (libertà dei)*, cit., p. 459.

³¹ A.C. JEMOLO, *Culti (libertà dei)*, cit., p. 459.

³² A.C. JEMOLO, *Lezioni*, 1979, cit., p. 16.

³³ Jemolo sottolinea, invero, come nei Paesi comunisti, nel corso del Novecento, si assista al rinnovarsi dell’“intolleranza verso quanti professano una religione o mostrano comunque tendenze mistiche, incompatibili con il materialismo che è la dottrina ufficiale”; in tali sistemi, si è tornati “al principio che per il bene dello Stato occorre ci sia nella popolazione un unico sentire in materia religiosa: qui escludendo quanto sia trascendenza” (*Lezioni*, 1979, cit., p. 25).

³⁴ A.C. JEMOLO, *Lezioni*, 1979, cit., p. 15.

³⁵ Cfr. le considerazioni di Jemolo sulla svolta conciliare, prima ancora dell’approvazione definitiva della dichiarazione *Dignitatis Humanae*, nell’articolo *Il volto*



“nuovo volto della Chiesa”, che afferma, in via definitiva e “senza possibilità di ritorno”, il “pieno rispetto che merita l’uomo che opera secondo i suoi convincimenti, che cerca la verità anche se giunga a conclusioni antitetiche a quelle della Chiesa”. La “scelta della libertà”, infatti, si compie solo ritenendo “prerogativa di ogni uomo, effetto dell’essere stato creato su un modello divino, la ricerca della verità”³⁶; tale “ricerca” è “sempre continua”, perché “il mondo del pensiero come l’universo sono infiniti”, mentre “l’uomo è finito e dalla vita breve”³⁷. In definitiva, “carità e amore saranno sempre le grandi forze della Chiesa”, e a esse “si oppone quanto sa di coercizione”, mentre “la libera discussione, il colloquio di ogni giorno, sono necessari per aprire la strada al pieno esplicitarsi di quelle forze”³⁸.

3 - I “problemi pratici” della libertà

Venendo agli aspetti più propriamente tecnico-giuridici, Jemolo non rivolge il suo prevalente interesse di studioso alla concezione teorica del diritto di libertà religiosa³⁹. La sua attenzione è dedicata essenzialmente ai “problemi pratici” della libertà, e qui, più che altrove, traspaiono la sua sfiducia e il suo disinteresse per i “concetti giuridici” considerati nella loro astrattezza e separati dalla realtà⁴⁰. In tal modo, egli si stacca nettamente

nuovo della Chiesa, in *La Stampa*, 22 novembre 1964 (ripubblicato anche in **A.C. JEMOLO** *Il malpensante*, cit., p. 207).

³⁶ **A.C. JEMOLO**, *Una difficile scelta per il Concilio. La libertà religiosa*, in *Costume e diritto*, Neri Pozza, Vicenza, 1968, p. 470.

³⁷ **A.C. JEMOLO**, *Una difficile scelta per il Concilio*, cit., p. 470.

³⁸ **A.C. JEMOLO**, *La libertà religiosa nella storia d’Italia*, in *La Stampa*, 26 settembre 1965, pubblicato anche in **ID.**, *Costume e diritto*, cit., pp. 479-483.

³⁹ La letteratura sull’argomento è molto ampia. Per un panorama delle diverse posizioni nel periodo in cui opera Jemolo, si vedano soprattutto le opere di **P. FEDELE**, *La libertà religiosa*, Giuffrè, Milano, 1969, di **P.A. D’AVACK**, *Il problema storico-giuridico della libertà religiosa. Lezioni di diritto ecclesiastico*, Bulzoni, Roma, 1964, e di **G. CATALANO**, *Il diritto di libertà religiosa*, Giuffrè, Milano, 1957. Cfr. anche **AA. VV.**, *Teoria e prassi delle libertà di religione*, il Mulino, Bologna, 1975.

⁴⁰ Sono ben note le polemiche di Jemolo con Aldo Checchini, e la sua diffidenza verso costruzioni dottrinali non confortate dalla verifica storico-politica, da “quel complesso di elementi in senso lato politici (nella più vasta accezione del termine), che costituiscono il terreno su cui è maturato il diritto, le forze che lo spingono ad evolvere”. Si veda in proposito **A.C. JEMOLO**, *La classifica dei rapporti tra Stato e Chiesa*, in *Archivio giuridico*, 1938, pp.1-31. Cfr. sul punto **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *Jemolo, Arturo Carlo*, in *Dizionario biografico dei giuristi italiani*, cit., p. 1124.



da gran parte della scienza ecclesiasticistica del suo tempo, che delinea “il concetto giuridico di libertà, indipendentemente dalle manifestazioni storiche che il principio di libertà può aver assunto” e “come una costruzione dogmatica sulla quale, evidentemente, la storia non può esercitare nessuna influenza”⁴¹. Ciò segna, però, anche l’originalità della posizione del nostro studioso sul tema, destinata a influenzare, negli anni successivi, la dottrina più attenta e sensibile. Essa, sulla sua scia, contesta vivacemente “il dogma della scienza pura del diritto”, che “impedisce al giurista di cogliere dietro le tenui formulazioni tecniche il modo reale in cui l’ordinamento regola e disciplina i rapporti politici, il fenomeno religioso, la circolazione delle idee”⁴².

Per delineare sommariamente questa concezione “realistica” e “problematica” della libertà religiosa, occorre prendere essenzialmente le mosse da una delle opere più celebri e significative della vastissima produzione di Jemolo, *I problemi pratici della libertà*⁴³, pubblicata nel 1961.

“Queste pagine”, esordisce l’autore, “sono lo svolgimento – largo svolgimento- di un paio di lezioni che soglio tenere ai miei studenti prima di toccare il tema della libertà religiosa”, con lo scopo “che ogni insegnante si propone, di chiarire le idee, cominciando a sgombrare le menti dagli schemi convenzionali, dalle frasi fatte, dagli *idola fori*”⁴⁴.

Da tale importante premessa metodologica, emerge chiaramente come, nella sua impostazione, i problemi “pratici” della libertà non siano una conseguenza del principio teorico, ma siano connaturati a esso, insiti nel suo stesso sorgere e, in certo qual modo, lo precedano per importanza.

Si allude chiaramente ai “problemi della vita associata”, che si pongono “in seno al gruppo organico che fa capo allo Stato”⁴⁵. Non si tratta della “libertà che ciascuno reclama per sé (...) di fare ciò che ai suoi occhi è bene”, ma della “difesa della libertà di quegli che per noi predica una dottrina errata, assevera l’errore”; è soltanto “nell’asserzione di questa libertà” che sorgono i “problemi pratici della libertà”⁴⁶.

Inoltre, tali questioni non vanno considerate solo nel loro aspetto formale, ma anche nella concretezza della vita giuridica, a livello amministrativo e giurisprudenziale, e alla luce delle complesse e cangianti

⁴¹ P. FEDELE, *La libertà religiosa*, cit., p. 11.

⁴² C. CARDIA, *Società moderna e diritti di libertà*, in AA. VV., *Teoria e prassi*, cit., p. 55.

⁴³ A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, Milano, Giuffrè, 1961, cit.

⁴⁴ A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., p. 1.

⁴⁵ A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., p. 9.

⁴⁶ A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., pp. 12-13.



dinamiche della società civile, di cui lo Stato è solo un “aspetto”, che non la “esaurisce”, così come “il diritto non esaurisce la serie delle norme che operano in seno a quella società”⁴⁷, ed è “solo uno spicchio della vita”⁴⁸.

I “problemi pratici”, poi, non devono essere concepiti come “eterni ed immutabili”, ma “guardando la consociazione di una data epoca e civiltà”, poiché vi sono libertà “che a noi paiono essenziali”, il cui desiderio “non è stato avvertito in altre epoche”, e questioni attuali “del tutto estranee alla mentalità di altre generazioni”⁴⁹. In definitiva, i problemi pratici della libertà hanno “come condizione necessaria l’esistenza di uomini che abbiano il senso della libertà”, e “possono annullarsi se questi uomini vengono meno”⁵⁰.

Secondo il nostro studioso⁵¹, vi è senz’altro “una solidarietà tra tutte le libertà”, in modo che “se si afferma il principio del dovuto rispetto alla libertà, tutte le libertà sono salve”, mentre “se lo si nega, non v’è ragione perché se ne salvi qualcuna”. Tuttavia, “se di una libertà fondamentale può parlarsi”, è proprio quella di “esprimere le proprie idee, e cercare in ogni modo di divulgarle”⁵², di “proclamare, difendere, diffondere le proprie opinioni, e di poter discutere quelle altrui”⁵³.

Vi è poi il “problema dei limiti della libertà”, giacché “ogni consociazione non può non porre limiti all’attività dei componenti”; le giustificazioni di tali limitazioni sono la “conservazione della convivenza” e “la necessità di salvaguardare anche la libertà (...) degli altri consociati”⁵⁴.

Un altro “problema pratico” di grande importanza è il complesso rapporto tra “libertà” e “parità”, due aspetti teoricamente ben distinti, ma, di fatto, strettamente legati. Un ordinamento potrebbe, infatti, “garantire ampie libertà ai suoi membri” e ai gruppi sociali, e, al contempo, “non considerarli in posizione eguale tra loro”⁵⁵. Da “oltre un secolo”, i due beni dell’eguaglianza e della libertà “si considerano inseparabili”, e si tende piuttosto “a porre l’accento sul primo termine”⁵⁶. Anzi, se l’“uomo liberale” ha come aspirazione “l’uguaglianza nella libertà”, forse “paventa

⁴⁷ A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., pp. 13-14.

⁴⁸ A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., pp. 76-77.

⁴⁹ A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., p. 14.

⁵⁰ A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., p. 35.

⁵¹ A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., pp. 47-48.

⁵² A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., p. 48.

⁵³ A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., p. 50.

⁵⁴ A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., p. 51.

⁵⁵ A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., p. 62.

⁵⁶ A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., p. 63.



più la disegualianza che non l'uguaglianza nel diniego (od almeno nelle fortissime limitazioni) della libertà"⁵⁷.

A tal proposito, Jemolo ricorda una "cortese polemica"⁵⁸, sorta negli anni 1913-1914, tra i due maestri fondatori, in Italia, della disciplina del diritto ecclesiastico, Francesco Ruffini e Francesco Scaduto⁵⁹. Per quest'ultimo, la libertà religiosa è pienamente garantita solo in un regime di eguaglianza tra i culti, ed è incompatibile con una legislazione speciale per la Chiesa cattolica⁶⁰. Ruffini afferma, altresì, la compatibilità con la libertà religiosa della speciale condizione giuridica riconosciuta alla Chiesa cattolica nel nostro Paese, per la sua importanza storica e numerica, dal momento che l'ordinamento italiano garantisce comunque a ogni cittadino piena libertà di coscienza, e a tutte le confessioni religiose la più ampia libertà di culto⁶¹. Il nostro studioso, che pure condivide in linea generale l'impostazione ruffiniana, riconosce tuttavia che, durante il fascismo, proprio su quelle radici di trattamento speciale "che sembravano disseccate aveva potuto rifiorire, contro ogni previsione un nuovo confessionismo"⁶².

Non è dunque "giustificabile" un diverso trattamento "nella libertà di associarsi, di diffondere le proprie idee", o che lo Stato "sussidi una confessione soltanto, sia pure quella con maggior numero di appartenenti". Non si lederebbe, invece, il principio di uguaglianza, "ove lo Stato sussidi tutte le confessioni con somme stabilite in proporzione del numero dei loro aderenti", con una «applicazione schietta e non capziosa del principio "non a ciascuno lo stesso, ma a ciascuno ciò che gli compete"»⁶³.

⁵⁷ A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., p. 63.

⁵⁸ A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., pp. 63-64.

⁵⁹ Francesco Scaduto (Bagheria, 28 luglio 1858 – Favara, 29 giugno 1942), è storico e giurista, docente nelle Università di Palermo, Napoli e Roma, senatore del Regno dal 1923.

⁶⁰ F. SCADUTO, *Libertà religiosa: conciliabile con quali sistemi? Genesi, uguaglianza*, in *La Corte d'Appello*, 1914, 15, pp. 9-17.

⁶¹ F. RUFFINI, *Libertà religiosa e separazione tra Stato e Chiesa*, in *Scritti giuridici dedicati a G. Chironi*, Bocca, Torino, 1915, III, pp. 239-240.

⁶² A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., p. 64. Jemolo ricorda, peraltro, come Ruffini, "che aveva finissimo il senso della libertà", votò contro, da senatore, il Concordato del 1929, avvertendolo come possibile pericolo per la libertà stessa, mentre "diversa posizione assunse lo Scaduto"; si tratta di "uno dei tanti esempi della modesta guida che possono essere nella vita le elaborazioni dottrinali" (*I problemi pratici della libertà*, cit., p. 68).

⁶³ A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., p. 66.



In conclusione, per Jemolo⁶⁴, “i problemi pratici della libertà”, pur trovando spesso “soluzione” in “norme di diritto positivo”, e in un “effettivo funzionamento degli organi pubblici, cioè entro gli ambiti del diritto costituzionale, del diritto amministrativo”, sono “più prossimi ai problemi morali che non ha quelli giuridici”. Lo studioso⁶⁵ ammonisce che le “conquiste di libertà non sono mai definitive”, e per difenderle, più degli strumenti giuridici, sono necessari individui che ne abbiano sempre vivo il senso, e incarnino un vero e proprio tipo umano, l’“uomo liberale”. “Se l’uomo morale può anche non essere liberale, bensì ispirarsi ad altre concezioni, così a quelle autoritarie”, conclude, “l’uomo liberale non può non essere uomo morale”.

4 - La libertà religiosa nell’ordinamento italiano e gli articoli 19 e 8 della Carta costituzionale del 1948

Nell’ordinamento italiano, mancava un riconoscimento della libertà religiosa nella previgente costituzione, lo Statuto albertino del 1848, che all’art. 1, dopo aver proclamato il cattolicesimo religione dello Stato, “non dava garanzia che di tolleranza” ai culti acattolici⁶⁶. Una prima “affermazione” si ebbe con la legge Sineo del 18 giugno 1848, che non toccava direttamente la libertà religiosa, ma “quell’elemento ad essa indissolubilmente connesso che è l’uguaglianza dei cittadini quale sia la loro confessione”⁶⁷.

Se nel periodo liberale mancò un esplicito riconoscimento normativo della libertà religiosa, nello “svolgimento ulteriore del diritto positivo”, secondo Jemolo⁶⁸, la libertà “fu completa in tutti i suoi elementi”: la legge non poneva alcun limite “al costituirsi spontaneo di confessioni religiose, alla loro propaganda, all’apertura di edifici di culto”. Si considerava, inoltre, “non necessitante autorizzazione ogni cerimonia” che non si svolgesse “in luogo pubblico”⁶⁹. Il codice penale Zanardelli del 1889, a differenza del previgente codice sardo-piemontese del 1859 che riservava un trattamento “privilegiario” alla religione cattolica, prevedeva una tutela paritaria di tutte le confessioni, in un capo significativamente

⁶⁴ A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., p. 36.

⁶⁵ A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., pp. 182-185.

⁶⁶ A.C. JEMOLO, *Religione (libertà di)*, cit., p. 372.

⁶⁷ A.C. JEMOLO, *Religione (libertà di)*, cit., p. 372. Secondo l’articolo unico di tale legge, “la differenza di culto non forma eccezione al godimento dei diritti civili e politici ed alla ammissibilità alle cariche civili e militari”.

⁶⁸ A.C. JEMOLO, *Religione (libertà di)*, cit., p. 372.

⁶⁹ A.C. JEMOLO, *Culti (libertà dei)*, cit., p. 461.



intitolato “dei delitti contro la libertà dei culti”. In definitiva, “l’Italia liberale, quale fu dall’unificazione all’avvento del fascismo” si dimostrò, per il nostro studioso, “una consociazione in cui si sentivano ed erano ritenuti eguali (...) gli appartenenti a qualsiasi culto, come chi visse al di fuori di una fede religiosa”⁷⁰.

Con il fascismo, si realizza una “brusca svolta” per la libertà religiosa, con la restaurazione del “concetto, scritto nello Statuto, ma da tempo svanito di una religione di Stato”, e il diffondersi di una costante “diffidenza” verso i “culti minori”⁷¹.

Il codice penale del 1930, a differenza del codice Zanardelli, “non evoca più la libertà”⁷², e accorda una maggiore tutela per la Chiesa cattolica rispetto alle altre confessioni; sono sanzionati il vilipendio (art. 402 c.p.) e la bestemmia (art. 724 c.p.) solo nei confronti della religione dello Stato, mentre le altre ipotesi di delitto contro il sentimento religioso (offese alla religione mediante vilipendio di persone o di cose, e *turbatio sacrorum*) sono punite anche per le altre confessioni, ma con pena diminuita (artt. 403-406 c.p.).

La legge sui culti ammessi n. 1159 del 1929 contiene sia norme di riconoscimento della libertà dei culti, sia disposizioni di carattere “giurisdizionalista”, di controllo nei confronti delle confessioni, ed è considerata dal nostro studioso “relativamente liberale”⁷³.

Tuttavia, le norme di attuazione della legge del 1929, emanate con il r.d. 28 febbraio 1930, n. 289, causano diverse “lesioni” alla libertà religiosa, sottoponendo le confessioni acattoliche a un’imponente mole di controlli e autorizzazioni, ad esempio per l’attività degli enti, e per l’approvazione della nomina dei ministri di culto. Secondo Jemolo⁷⁴, invero, tali limitazioni “se pur gravi, nel generale clima di costrizione e di diniego di libertà in cui quel decreto veniva emanato, non potevano dirsi gravissime”, tanto che tra le varie libertà, quella religiosa “era ancora la meno ferita”.

Particolarmente restrittive sono le condizioni stabilite per l’apertura di un “tempio od oratorio” (art. 1), per cui si richiedono un’apposita domanda da parte di un ministro di culto approvato, e la prova che il luogo di culto è necessario “per soddisfare effettivi bisogni di importanti

⁷⁰ A.C. JEMOLO, *Religione (libertà di)*, cit., p. 372.

⁷¹ A.C. JEMOLO, *Religione (libertà di)*, cit., p. 372.

⁷² A.C. JEMOLO, *Premesse ai rapporti tra Stato e Chiesa*, cit., p. 171.

⁷³ A.C. JEMOLO, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, Einaudi, Torino, 1948, p. 656.

⁷⁴ A.C. JEMOLO, *Per la libertà religiosa in Italia*, in *Nuovi argomenti*, 1953, 2, p. 6 e ss.



nuclei di fedeli". Ciò pone una "notevole barriera all'azione di proselitismo" delle confessioni di minoranza⁷⁵.

Secondo l'art. 2 del r.d. n. 289 del 1930, i fedeli di un culto ammesso possono tenere "riunioni pubbliche" negli edifici aperti al culto, a condizione che esse siano presiedute o autorizzate da un ministro di culto approvato. In tale ipotesi, non sarebbe necessaria la preventiva autorizzazione prevista dall'art. 18 del testo unico di pubblica sicurezza del 1931. Tuttavia, lo stesso art. 18 prevede sia considerata pubblica anche una riunione che, "sebbene indetta in forma privata", per il luogo in cui sarà tenuta o per il numero di persone o per lo scopo o per l'oggetto, ha "carattere di riunione non privata". La prassi di polizia applica tale ultima disposizione alle riunioni religiose degli acattolici in luoghi privati, vietando e sciogliendo con la forza quelle non autorizzate in varie parti del Paese. Si arriva così, tornando "indietro di alcuni secoli"⁷⁶, persino a negare quella *devotio domestica* che storicamente è uno dei primi aspetti della libertà religiosa a essere riconosciuto. In tal modo, per il nostro studioso, un "governo scettico", spesso per ragioni di mero opportunismo nei confronti della Chiesa cattolica, torna a "far rivivere odiosità che si credevano sparite per sempre dal suolo europeo"⁷⁷.

L'art. 5 della legge sui culti ammessi, riprendendo l'art. 2 della legge delle Guarentigie prevede che "la discussione in materia religiosa è pienamente libera". La giurisprudenza degli anni '30 ritiene tutelata dalla disposizione solo la discussione tra "persone radicate alle proprie idee e, soprattutto, colte, in grado di controbattere, sul terreno della filosofia e della storia, le obiezioni loro mosse", e vietati la propaganda e il proselitismo, che sarebbero, invece, caratterizzati "da un dislivello di capacità intellettuale e culturale tra chi esercita l'attività (...) e quelli che ne sono destinatari"⁷⁸.

Durante la dittatura, "norme particolarmente severe" furono emanate, con circolare del Ministero dell'Interno del 1935, nei confronti dei pentecostali, ai cui riti "si imputava di eccitare i presenti, con possibile turbamento della loro salute"⁷⁹.

Dopo la caduta del fascismo, in una celebre riflessione del 1944 per la "pace religiosa" nel nostro Paese⁸⁰, Jemolo ritiene impossibile, per il

⁷⁵ A.C. JEMOLO, *Religione (libertà di)*, cit., p. 373.

⁷⁶ A.C. JEMOLO, *Culti (libertà dei)*, cit., p. 462.

⁷⁷ A.C. JEMOLO, *Per la pace religiosa in Italia*, La nuova Italia, Firenze, 1944, p. 33.

⁷⁸ A.C. JEMOLO, *Le libertà garantite dagli art. 8, 19, 21 della Costituzione*, cit., p. 410.

⁷⁹ A.C. JEMOLO, *Culti (libertà dei)*, cit., p. 462.

⁸⁰ A.C. JEMOLO, *Per la pace religiosa in Italia*, cit., p. 33. Cfr. sul punto F.



futuro ordinamento costituzionale, “rinunciare al postulato della libertà religiosa”, sul quale avrebbero dovuto trovarsi d’accordo “quanti sperano in una nuova Italia”.

Lo studioso, alla fine del 1946, scrive anche una lettera al deputato dell’Assemblea costituente Mario Cevolotto⁸¹, esponente di Democrazia del lavoro, proponendo una sua formulazione delle norme costituzionali di interesse ecclesiasticistico. In essa, esprime la sua contrarietà alla “canonizzazione” dei Patti lateranensi, e auspica l’introduzione di alcuni principi, tra i quali la libertà individuale di

“coltivare le proprie credenze religiose, di manifestarle pubblicamente e cercare di diffonderle (...) e di compiere gli atti di culto”, e il “pari diritto” di tutte le confessioni religiose “di organizzarsi liberamente; di eleggere i propri ministri e di rimuoverli; di aprire templi; di mantenere la disciplina sui propri fedeli senza alcun intervento dello Stato”.

Inoltre, il testo costituzionale avrebbe dovuto sancire l’eguale protezione penale dei culti, e l’irrilevanza delle “sanzioni” inflitte da una confessione religiosa ai suoi aderenti sullo “stato giuridico del cittadino”.

In tale ambito, Jemolo vede ampiamente realizzati i suoi auspici. Come è noto, l’art. 19 della Costituzione repubblicana recita:

“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”.

La disposizione, approvata senza contrasti dall’Assemblea Costituente, è molto apprezzata dal nostro studioso, poiché garantisce, nel modo più pieno, il diritto di libertà religiosa individuale. Del resto, occorre ricordare che, secondo attenta dottrina⁸², il vero e proprio ispiratore, dal punto di vista culturale, della norma, è Francesco Ruffini, il venerato maestro del nostro studioso, che molto peso aveva avuto nel delinearsi della concezione di libertà religiosa dell’allievo.

L’unica limitazione prevista dall’art. 19 alla libertà di culto riguarda i riti contrari al buon costume, ma “la questione se potrebbero essere

MARGIOTTA BROGLIO, *Premessa*, **A.C. JEMOLO**, *Lettere a Mario Falco*, tomo I (1910-1927), a cura di M. Vismara Missiroli, Giuffrè, Milano, 2005, pp. XV-XVI.

⁸¹ In **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *Jemolo, un progetto per la pace religiosa*, in *La Stampa*, 8 giugno 2001.

⁸² **G. LONG**, *Alle origini del pluralismo confessionale. Il dibattito sulla libertà religiosa nell’età della Costituente*, il Mulino, Bologna, 1990, p. 307 e ss.



vietati riti religiosi contro il buon costume” è “altrettanto priva di interesse come quella del provvedimento di polizia da adottare rispetto ai dischi volanti”, non “esistendo confessioni religiose che pratichino tali riti, né essendo pensabile il loro sorgere”⁸³. Certo, “nessuno dubita che bene sarebbero vietati dei riti simili se, contro ogni verosimiglianza, avessero a sorgere”⁸⁴. Così, sarebbe contrario al buon costume un rito “che volesse i fedeli in costume adamitico”, o “che predicasse la promiscuità sessuale”, non certo un culto “che creda nella discesa dello spirito santo, quando pure l’emozione di questa discesa turbasse lo spirito dei credenti”⁸⁵.

Jemolo non condivide le tesi sostenute all’inizio degli anni ’50 da Agostino Origone⁸⁶, secondo il quale la libertà religiosa, garantita dall’art. 19, mira a tutelare esclusivamente la religione, escludendo l’ateismo dall’alveo della sua garanzia. Si tratta di affermazioni “inaccettabili”, poiché “il *prius* di chi diffonde una qualsiasi idea, religiosa od antireligiosa, è l’esigenza (...) di fare partecipi gli altri di ciò che riteniamo vero e buono”⁸⁷. In tal senso, la “prima libertà” è “quella di non costringere questa tendenza naturale, che in sé è anche manifestazione di amore per i propri simili”, ed è comune a credenti e atei⁸⁸. La posizione jemoliana è in sintonia con quanto sostenuto più recentemente dalla dottrina ecclesiasticistica, per la quale “qualsiasi opinione, scelta o comportamento che il singolo maturi o ponga in essere in materia religiosa” si innesta “nell’ambito del diritto di libertà religiosa e della sua tutela costituzionale”⁸⁹.

Per l’articolo 8 della Costituzione,

“Tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge. Le confessioni religiose diverse dalla cattolica hanno diritto di organizzarsi secondo i propri statuti, in quanto non contrastino con l’ordinamento giuridico italiano. I loro rapporti con lo Stato sono regolati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze”.

⁸³ A.C. JEMOLO, *Religione (libertà di)*, cit., p. 373.

⁸⁴ A.C. JEMOLO, *Religione (libertà di)*, cit., p. 373.

⁸⁵ A.C. JEMOLO, *Le libertà garantite dagli art. 8, 19, 21 della Costituzione*, cit., p. 422.

⁸⁶ A. ORIGONE, *La libertà religiosa e l’ateismo*, in *Annali Triestini*, XX, Trieste, 1950, sez. I, p. 65 e ss.

⁸⁷ A.C. JEMOLO, *Le libertà garantite dagli art. 8, 19, 21 della Costituzione*, cit., pp. 404-405.

⁸⁸ A.C. JEMOLO, *Le libertà garantite dagli art. 8, 19, 21 della Costituzione*, cit., pp. 404-405.

⁸⁹ C. CARDIA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Il mulino, Bologna, 2^a ed., 1996, p. 176.



Delle confessioni religiose, Jemolo non offre una definizione rigorosa, trattandosi di un concetto che “non è in sé giuridico, ma è piuttosto assunto dal diritto cogliendolo nel campo della sociologia”⁹⁰. Per dare vita a una confessione è necessaria, a suo avviso, un’organizzazione, sia pure embrionale, e sono indispensabili un “minimo di durata” e “un minimo, sia pur ristretto di appartenenti”, dovendosi quindi escludere “le bizzarrie” che durano “*l’espace d’un matin*” o i gruppi “di una dozzina di persone”⁹¹.

Il primo comma dell’art. 8, per il nostro studioso⁹², “attiene alla libertà religiosa dei cittadini”, laddove stabilisce che “per quanto riguarda la libertà c’è uguaglianza anche con la confessione cattolica”. In tal senso, non possono darsi “limitazioni alla propaganda, od all’esercizio del culto, che siano dettate solo per tutte od alcune delle confessioni acattoliche”. Non tocca, invece, direttamente “il tema della libertà religiosa” la diversità di “regime”, prevista dalla stessa Costituzione, tra Chiesa cattolica e altri culti. Tuttavia, se si guardi “oltre il formalismo giuridico”, i “due spunti della libertà e dell’eguaglianza” possono difficilmente “separarsi”, e la diversa posizione giuridica delle confessioni può essere, “se pure non sia necessariamente, l’avvio ad un diverso trattamento fatto ai loro appartenenti”⁹³.

Quanto al secondo comma dell’art. 8, sulla potestà statutaria delle confessioni diverse dalla cattolica, si ipotizza che tali culti diano vita a un “ordinamento giuridico”, ma non si prevede che essi costituiscano necessariamente ordinamenti di tale natura. Ciò, infatti, potrebbe essere in contrasto con i principi di qualche culto che “mirasse ad essere semplice comunità spirituale, tra chi nutre la medesima fede, non imponendo doveri né pretendendo diritti”⁹⁴. L’ordinamento statale riconosce alle confessioni il potere di organizzazione, di dare norme obbligatorie ai propri appartenenti, ma direttamente questa normativa è irrilevante per il diritto statale. Se, però,

“in una questione che tocchi diritti protetti dall’ordinamento statale si profili un problema di ragione o di torto, e di comportamento lecito o illecito, che si debba connettere con l’appartenenza ad una confessione, è alla normativa di questa che il giudice dovrà pure fare

⁹⁰ A.C. JEMOLO, *Lezioni*, 1979, cit., p. 95

⁹¹ A.C. JEMOLO, *Lezioni*, 1979, cit., p. 104.

⁹² A.C. JEMOLO, *Culti (libertà dei)*, cit., p. 462.

⁹³ A.C. JEMOLO, *Religione (libertà di)*, cit., p. 374.

⁹⁴ A.C. JEMOLO, *Premesse ai rapporti tra Stato e Chiesa*, cit., p. 138.



capo”⁹⁵.

In tal senso, Jemolo condivide la concezione di autonomia istituzionale e normativa delle confessioni religiose, sostenuta dal suo allievo Pietro Gismondi⁹⁶. Precisa, però, che, a differenza di altri soggetti dotati di tale qualifica come gli enti pubblici minori, la normativa delle confessioni religiose, nella sua gran parte, “cade nell’ambito del giuridicamente irrilevante per lo Stato”⁹⁷. A ben vedere, la non contrarietà all’ordinamento giuridico non è un limite alla libertà dei culti, ma semplicemente alla loro “facoltà di organizzarsi”, che “dev’essere esercitata in modo da non contrastare con l’ordinamento giuridico italiano”⁹⁸. Una tale limitazione si riscontra, ad esempio, nel divieto di articolarsi per una confessione religiosa in forme di personalità giuridica sconosciute al nostro diritto, o nell’impossibilità per gli statuti delle confessioni di alterare i concetti di rappresentanza o di responsabilità⁹⁹.

Quanto alle intese con le confessioni acattoliche, previste dall’art. 8, comma 3, della Costituzione, il nostro studioso affronta l’analisi dell’istituto in assenza di una loro attuazione nell’ordinamento giuridico italiano. Egli sottolinea come tale mancata realizzazione della legislazione sulla base di intese abbia “un certo sapore di disapplicazione della Costituzione”¹⁰⁰, soprattutto perché tale meccanismo è stato concepito per limitare la diversità di posizione giuridica tra le confessioni di minoranza e la Chiesa cattolica. Pur non essendo espressamente stabilito, una legge generale sui culti acattolici, anche se rispettosa di tutte le garanzie costituzionali, non sarebbe ammissibile, perché in contrasto con l’art. 8, che prescrive una legislazione sulla base di intese. Solo ove tutte le confessioni si accordassero per concludere un’intesa collettiva, la legge statale formata sulla base di essa non sarebbe da considerare incostituzionale. Non potrà esserci neppure una legislazione particolare

⁹⁵ A.C. JEMOLO, *Lezioni*, 1979, cit., p. 106.

⁹⁶ Per Gismondi, il concetto di “autonomia istituzionale” si attaglia alle confessioni religiose, “in quanto tale categoria concettuale si sostanzia innanzi tutto in un’autonomia di ordinamenti”; inoltre, “gli ordinamenti delle confessioni non sono derivati e quindi sono estranei all’ordinamento statale in quanto costituiti e sviluppati fuori di esso”, ma “sono costretti a porsi in relazione con l’ordinamento statale medesimo, consentendo reciprocamente che alcune materie siano regolate dalla normazione dell’altro ordinamento” (P. GISMONDI, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Giuffrè, Milano, 2^a ed., 1965, pp. 92-93).

⁹⁷ A.C. JEMOLO, *Premesse ai rapporti tra Stato e Chiesa*, cit., p. 139.

⁹⁸ A.C. JEMOLO, *Lezioni*, 1979, cit., p. 107.

⁹⁹ A.C. JEMOLO, *Lezioni*, 1979, cit., p. 107.

¹⁰⁰ A.C. JEMOLO, *Lezioni*, 1979, cit., p.115.



unilaterale per una singola confessione religiosa, e, in caso di mancato accordo tra le parti, tale culto “dovrà vivere nell’ambito delle norme generali del diritto statale”¹⁰¹.

Circa il contenuto delle intese¹⁰², Jemolo esclude che esse possano riguardare la materia della libertà religiosa, che è regolata da altre disposizioni della Costituzione e non può subire restrizioni, neppure attraverso accordi con le confessioni. Esclusa, quindi, la materia della libertà, i contenuti delle intese potrebbero essere molto estesi. Ma,

“a restare nell’ambito del probabile”, osserva, “può pensarsi a questi possibili oggetti: il riconoscimento di enti morali, il valore da accordare a titoli scolastici od a studi presso istituti della confessione, aiuti economici ai suoi ministri od a sue istituzioni benefiche, posizione giuridica dei ministri di culto nello svolgimento di determinate attività”.

Sarebbero norme in gran parte parallele a quelle concordatarie, con il limite del rispetto delle garanzie di eguaglianza e libertà per gli appartenenti. Vi sono, infatti, per lo studioso, dei diritti dell’individuo che vanno tutelati anche nei confronti della confessione. Nessuna organizzazione religiosa, anche per mezzo di un’intesa, potrebbe avere il potere di impedire, ad esempio, la sepoltura in una determinata area di un cittadino che sia morto proclamandosi appartenente a un determinato culto, “pure se condannato dagli organi religiosi”.

Come si può osservare, l’attenzione peculiare di Jemolo, tipica della sua impostazione liberale, è sempre per l’individuo e per la sua libertà.

5 - Dalla mancata attuazione dei principi costituzionali nei primi anni del dopoguerra alla loro prima applicazione a opera della Corte Costituzionale

Venendo all’applicazione delle disposizioni costituzionali in tema di libertà religiosa, Jemolo respinge nettamente l’opinione, che si era in parte diffusa nei primi anni dell’Italia repubblicana, che considerava meramente programmatici gli articoli 8, primo comma, e 19 della Costituzione, in attesa di una nuova normativa regolatrice della materia, in sostituzione delle succitate disposizioni della legislazione fascista. A suo avviso, invece, le norme della Carta hanno carattere immediatamente precettivo; e

¹⁰¹ A.C. JEMOLO, *Premesse ai rapporti tra Stato e Chiesa*, cit., p. 144.

¹⁰² A.C. JEMOLO, *Premesse ai rapporti tra Stato e Chiesa*, cit., pp. 142-143.



sono quindi da considerare implicitamente abrogate tutte le anteriori disposizioni che statuiscono in senso contrario¹⁰³.

Tuttavia, per un lungo periodo dopo l'entrata in vigore della Costituzione, le disposizioni costituzionali in tema di libertà religiosa rimangono inattuato, e le considerazioni del nostro studioso restano lettera morta.

Vi sono rilevanti limitazioni alla libera esplicazione dei culti acattolici, in particolare protestanti, con un'interpretazione e un'applicazione della legislazione in materia sostanzialmente simili a quelle del periodo fascista. Il Governo italiano, per alcuni anni, attua una sorta di "congelamento" dei principi costituzionali, mentre un confessionismo di fatto, che "non appare alla lettura della raccolta delle leggi", permea la società italiana¹⁰⁴.

L'efficacia della succitata circolare del Ministero dell'Interno del 1935 contro i pentecostali, è ulteriormente ribadita nel dicembre del 1947; nel febbraio del 1953, il Ministro dell'Interno Mario Scelba precisa che il culto pentecostale non è "ammesso", perché i suoi riti sono "nocivi alla salute fisica e psichica degli adepti". Jemolo si oppone con vigore a tale interpretazione. Come si è visto, l'art. 8 stabilisce tra le sue disposizioni che "le confessioni religiose diverse dalla cattolica hanno diritto di organizzarsi secondo i propri statuti, in quanto non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano". Lo studioso chiarisce che la barriera della non contrarietà all'ordinamento giuridico si riferisce agli statuti delle organizzazioni e non ha nulla a che vedere con i limiti all'esercizio del culto. L'ordine pubblico, "escluso" dall'art. 19, non è "rientrato" con il secondo comma dell'art. 8. Dietro tali "espediti" interpretativi e tale "apparente preoccupazione della pubblica salute", si scorge pericolosamente affiorare "lo schietto aspetto d'intolleranza religiosa di un pubblico potere che si arresta rispettoso davanti alle manifestazioni soprannaturali di una religione considerata vera", ma non può "ammettere che se ne diano nella religione falsa"¹⁰⁵. La revoca della circolare giunge solo nell'aprile del 1955.

Jemolo contesta anche l'impostazione della giurisprudenza penale

¹⁰³ Cfr. sul punto **A.C. JEMOLO**, *Le libertà garantite dagli art. 8, 19, 21 della Costituzione*, cit., p. 413 e ss.

¹⁰⁴ Cfr. **A.C. JEMOLO**, *Chiesa e Stato in Italia dall'unificazione agli anni settanta*, Einaudi, Torino, 1977, p. 314 e ss.

¹⁰⁵ **A.C. JEMOLO**, *Per la libertà religiosa in Italia*, cit., p.14. Sull'inattuazione delle norme costituzionali sulla libertà religiosa si veda anche **A.C. JEMOLO**, *Libertà religiosa*, in *Il mondo*, 4 ottobre 1952.



che, in continuità con le posizioni espresse negli anni '30, tende ad ampliare la portata del concetto di vilipendio alla religione dello Stato, fino ad ammettere la critica ai suoi dogmi, solo se espressa a conclusione di un'indagine condotta con serietà di metodo; con la conseguenza di porre un forte limite al proselitismo acattolico¹⁰⁶. Per lo studioso¹⁰⁷, non esiste, nell'ordinamento italiano, un principio secondo cui "gli ignoranti debbono star zitti". Se ci fosse, esso riguarderebbe solo gli ignoranti non cattolici perché, in assenza di una norma che punisca il vilipendio ad altri culti, "il cattolico che dicesse che il protestantesimo è un'invenzione di frati cui pesava la castità non incorrerebbe in alcuna sanzione"; questa sarebbe una ferita troppo forte al principio di uguaglianza. In realtà, afferma, "l'uomo liberale desidera che l'ignorante possa parlare, salvo a mostrargli poi l'insulsaggine di quanto ha detto e di farlo magari arrossire", e "cheché ne pensi la Cassazione penale, il nostro diritto positivo non contrasta".

Nei primi anni del secondo dopoguerra, il potere esecutivo continua a porre restrizioni alle riunioni religiose acattoliche, sempre in base all'art. 18 del testo unico di pubblica sicurezza del 1931, nonostante la libertà di riunione, ampiamente garantita dall'art. 17 della Carta¹⁰⁸. Il Ministero dell'Interno, di fronte alle proteste degli evangelici, giunge a dichiarare, nel maggio del 1953, di non riconoscere alcun "valore cogente" alle garanzie di libertà religiosa sancite dall'art. 19 della Costituzione. Jemolo¹⁰⁹ denuncia con vigore tale disapplicazione dei principi costituzionali, rilevando la perdurante mancanza in Italia, anche dopo la fine del fascismo, persino di quella "libertà di *devotio domestica*, che era stata largamente accordata alle minoranze religiose già prima della Rivoluzione francese, e di cui almeno gli stranieri fruivano pure nella Roma dei Papi". In base al chiaro disposto degli artt. 17 e 19 della Costituzione, invece, non dovrebbe essere richiesto alcun "preavviso all'autorità per le riunioni che non siano in luogo pubblico, anche se seguono in luogo aperto al pubblico"¹¹⁰. La "prassi di polizia", di fronte al

¹⁰⁶ Cfr. in particolare Cass. pen., 6 giugno del 1961, n. 1734, con nota di **A.C. JEMOLO**, *In tema di vilipendio*, in *Archivio di ricerche giuridiche*, 1962, n. 9, p. 15 e ss.

¹⁰⁷ **A.C. JEMOLO**, *In tema di vilipendio*, cit.

¹⁰⁸ Secondo tale disposizione, "I cittadini hanno diritto di riunirsi pacificamente e senz'armi. Per le riunioni, anche in luogo aperto al pubblico, non è richiesto preavviso. Delle riunioni in luogo pubblico deve essere dato preavviso alle autorità, che possono vietarle soltanto per comprovati motivi di sicurezza o di incolumità pubblica".

¹⁰⁹ **A.C. JEMOLO**, *Libertà religiosa*, in *Il mondo*, 4 ottobre 1952, cit.

¹¹⁰ **A.C. JEMOLO**, *Le libertà garantite dagli art. 8, 19, 21 della Costituzione*, cit., p. 413.



diritto positivo, appare così “del tutto indifendibile”¹¹¹.

Com'è noto, il vero e proprio punto di svolta a favore della libertà religiosa è l'entrata in funzione della Corte Costituzionale nell'aprile del 1956¹¹².

La pronuncia n. 27 del 1958¹¹³, in sintonia con le posizioni più volte espresse dal nostro studioso, dichiara incostituzionale, perché in contrasto con l'art. 17 della Carta, il succitato art. 18 del testo unico di pubblica sicurezza, per la parte riguardante le riunioni private e quelle in luogo aperto al pubblico.

Di particolare interesse è la sentenza della Corte Costituzionale n. 59 del 21 novembre 1958¹¹⁴. La questione sollevata riguarda la compatibilità con le disposizioni costituzionali degli articoli 1 e 2 del r.d. 289 del 1930, che prevedevano da un lato la necessità di “autorizzazione” del Ministero dell'Interno per l'apertura di templi e oratori e, dall'altro, che lo svolgimento delle funzioni religiose acattoliche nei templi avvenisse sempre alla presenza di un ministro di culto “approvato”.

Jemolo, in veste di avvocato dei ricorrenti, è tra gli autori della memoria difensiva presentata davanti alla Corte¹¹⁵. Per tale documento, la questione si risolve facendo riferimento all'art. 17 e, in subordine, all'art. 8 della Costituzione. La prima disposizione ha sancito la libertà di tenere riunioni, anche in luogo aperto al pubblico, senza preavviso. Il “sopravvenire di principi generali di libertà” travolge il precedente regime di autorizzazioni e limitazioni, lasciando sussistere solo “quel tanto che non sia incompatibile con i principi stessi”. Viene così travolta, secondo la memoria, la norma che stabilisce che le riunioni a scopo di culto non possono avvenire che in templi autorizzati sotto la presidenza di ministri approvati o con il regime delle riunioni pubbliche. Per l'apertura degli edifici di culto, si torna, in tal modo, al sistema che vigeva in Italia prima del 1929, in cui non occorre alcuna autorizzazione, restando ammissibile

¹¹¹ A.C. JEMOLO, *Le libertà garantite dagli art. 8, 19, 21 della Costituzione*, cit., p. 417.

¹¹² In generale, sulla giurisprudenza costituzionale in tema di libertà religiosa, si vedano C. MIRABELLI, *La giurisprudenza costituzionale in materia di libertà religiosa: sintesi per una lettura d'insieme*, in Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Dall'Accordo del 1984 al disegno di legge sulla libertà religiosa. Un quindicennio di politica e legislazione ecclesiastica*, a cura di A. Nardini, G. Di Nucci, Roma, 2001, pp. 51-55; A.M. PUNZI NICOLA, *La libertà religiosa individuale e collettiva nelle sentenze della Corte Costituzionale*, in *Diritto ecclesiastico e Corte costituzionale*, a cura di R. Botta, ESI, Napoli, 2006, pp. 305-322.

¹¹³ In *Giurisprudenza costituzionale*, 1958, p. 115 e ss.

¹¹⁴ In *Il diritto ecclesiastico*, 70, 1959, II, p. 25 e ss.

¹¹⁵ Tale memoria, degli avvocati Rosapepe, Piccardi e Jemolo, è pubblicata, insieme alla sentenza, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1959, p. 885 e ss.



una “previa ricognizione” solo per apportare deroghe al diritto comune, “per integrare un trattamento più favorevole a certi effetti”. Non scompare la figura del “ministro di culto approvato”, ma non è più necessaria la sua presenza per lo svolgimento delle riunioni di culto, che sono assorbite in una categoria più vasta, e sono poste direttamente sotto la tutela dalla garanzia costituzionale dell’art. 17.

Viene poi in rilievo l’art. 8, comma 1, che sancisce l’eguale libertà delle confessioni religiose davanti alla legge. Tale disposizione importa che non si possono porre limiti alla libertà di una confessione che non siano imposti alle altre confessioni, la cattolica inclusa, secondo un meccanismo che ricorda, per la memoria, l’istituto canonistico della *communicatio privilegiorum*. Sicuramente, la libertà di avere templi e oratori, e quella di esercitare il culto in ogni locale che ci si possa procurare, è parte integrante della libertà religiosa. E in questo ambito, ciò che è concesso alla Chiesa cattolica deve essere dato anche alle altre confessioni. La memoria contesta la tesi dell’Avvocatura dello Stato secondo cui, se si riconoscesse tale libertà ai culti acattolici, si avrebbe un trattamento di favore nei loro confronti rispetto alla confessione di maggioranza. I rapporti di questa con lo Stato, per l’Avvocatura, sono regolati dai Patti lateranensi, mentre mancano “intese limitative” con le minori confessioni. Tali intese, però, replica la memoria, non possono avere a oggetto la materia della libertà, che “è regolata direttamente dalla Costituzione, è una garanzia accordata direttamente ai cittadini in quanto tali, e non può venire né allargata né limitata con ulteriori leggi”. Si ricorda, inoltre, che la Chiesa cattolica ha sempre posseduto, nell’ordinamento italiano, la libertà di aprire chiese e di svolgere funzioni religiose, e non l’ha ottenuta come “privilegio” concordatario.

La decisione della Corte, sulla scia di questa lucida memoria, sancisce l’illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 del r.d. 289 del 1930. Per i giudici, infatti, il “libero esercizio del culto” trova

“riconoscimento e limite nella Costituzione, con precetti contenenti una ben chiara e concreta disciplina”, e “i rapporti delle confessioni acattoliche con lo Stato, in difetto di altre norme da emanarsi a seguito di intese, continuano ad essere regolati dalle norme vigenti, nella parte che ne rimane in vita, in quanto non importa lesione della libertà di culto costituzionalmente garantita”.

La Corte costituzionale, peraltro, nello stesso periodo, salva dalle censure di incostituzionalità le norme penali sulla tutela del sentimento religioso che puniscono più gravemente le offese alla religione cattolica, in quanto essa è professata dalla quasi totalità dei cittadini, ed è meritevole



di maggiore tutela, per l'ampiezza delle reazioni sociali suscitate dalle offese dirette a essa¹¹⁶.

Per Jemolo¹¹⁷, la minore estensione della protezione accordata agli altri culti, "appare ripugnante agli spiriti liberali, soprattutto perché non impone una regola di rispetto generale, ma protegge solo determinate strutture, determinate idealità". Si vengono, così, pericolosamente a distinguere nella massa dei cittadini "i buoni, i cui sentimenti sono meritevoli di rispetto, dai cattivi, dai malpensanti, cui non è dovuta una pari protezione".

Egli, tuttavia, difende l'esigenza del mantenimento di una normativa penale in materia. Afferma che

"volere l'eliminazione di ogni reato di vilipendio può essere una lotta per l'uguaglianza dei cittadini, che debbono avere eguale protezione (o non protezione) rispetto ai propri sentimenti, quali essi siano, ma non è in sé una lotta per la libertà".

C'è, a suo avviso, un "nocciolo di giusto" nella persecuzione dei reati di vilipendio. Si tratta di offese a entità ideali, ma in realtà "il destinatario ultimo di tutte le azioni e di tutte le sanzioni è sempre l'uomo". La sua proposta, formulata a metà degli anni '60 dello scorso secolo, è quella di conservare un divieto, con una "sanzione lievissima" per tutte le offese alle idee dei cittadini. La norma ipotizzata è la seguente: "È punito con l'ammenda di lire mille chiunque in luogo pubblico usi termini ingiuriosi nei riguardi di una dottrina o di un movimento religioso o politico, o che denotino disprezzo verso tutti coloro che vi appartengono"¹¹⁸. Lo studioso evidenzia il carattere simbolico ed "eminentemente educativo" del divieto da lui prospettato, che mirerebbe "ad educare al reciproco rispetto, alla quietà ed armonica convivenza"¹¹⁹.

In una norma generale di questo tipo dovrebbe rientrare, secondo la sua opinione¹²⁰, anche il reato di bestemmia. Esso sarebbe in contrasto con l'ideale di uno Stato liberale, se tutelasse solo una determinata fede religiosa, come fa l'art. 724 del codice penale che protegge solo la religione cattolica. Lo studioso aggiunge, però, che "nessun italiano conosce bestemmie che abbiano ad oggetto nomi, simboli, emblemi oggetto di venerazione da parte di confessioni diverse dalla cattolica", ed è quindi

¹¹⁶ Si vedano Corte Costituzionale, sentenze nn. 125 del 1957 (*Il Foro italiano*, 1957, I, 1913), 79 del 1958 (*Il Foro italiano*, 1959, I, 8), 39 del 1965 (*Il Foro italiano*, 1966, I, 20).

¹¹⁷ A.C. JEMOLO, *Vilipendio: delitto o contravvenzione?*, in *La cultura*, 1964, p. 337 e ss.

¹¹⁸ A.C. JEMOLO, *Vilipendio: delitto o contravvenzione?*, cit., p. 345.

¹¹⁹ A.C. JEMOLO, *Vilipendio: delitto o contravvenzione?*, cit., p. 344.

¹²⁰ A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., pp. 121-123.



“eminentemente teorica la questione di un allargamento del reato di bestemmia” a tutela degli altri culti. L’illecito in questione andrebbe, a suo avviso, diversamente configurato, e accomunato ai reati che consistono in comportamenti contrari alla decenza e al decoro, “al minimo di costume che si può imporre a una società civile”. “L’uomo educato, anche se ateo”, chiarisce, “avverte per la bestemmia il medesimo fastidio che avverte per la frase oscena o per l’atto indecente”.

L’indicazione più rilevante dello studioso circa la materia della tutela penale del sentimento religioso, rimane quella che “più del contenuto” delle norme, preme che esse rispettino “la *par condicio* dei cittadini”. Risulta così assolutamente indifendibile dal punto di vista liberale, una norma “che punisca solo il vilipendio di certe confessioni religiose e non di certe altre”¹²¹.

Come è noto, solo a partire dagli anni ’90, in linea con quanto da tempo auspicato da Jemolo e da gran parte della dottrina ecclesiasticistica, la Corte Costituzionale, con diversi interventi¹²², ha dichiarato illegittima la tutela privilegiaria sotto il profilo penale a favore della Chiesa cattolica, originariamente prevista nel codice Rocco; sulla scia di tale giurisprudenza, la materia è integralmente riformata dal legislatore nel 2006, tutelando su un piano di parità tutte le confessioni religiose¹²³.

6 - Osservazioni conclusive

Alla luce delle considerazioni sin qui svolte, e del sommario quadro tracciato, si può osservare come Jemolo, pur critico su alcune caratteristiche della nostra Carta costituzionale, ne abbia fortemente apprezzato gli indirizzi fondamentali in materia di libertà religiosa, garantita in svariate norme costituzionali, e riconosciuta in tutti i suoi aspetti: individuale, collettivo e istituzionale.

Infatti, come è stato rilevato¹²⁴, egli ha sempre guardato la normativa in materia religiosa

“sotto l’angolazione dei diritti e delle libertà”, in uno “sforzo ricostruttivo che se da un lato mette in luce le antiche radici liberali della sua cultura giuridica, (...) dall’altro manifesta la sua precoce

¹²¹ A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., p. 123.

¹²² Cfr. sentenze nn. 440 del 1995, 329 del 1997, 508 del 2000, 327 del 2002, 168 del 2005.

¹²³ Si vedano gli articoli 403-405 del codice penale, così come modificati dalla legge 24 febbraio 2006, n. 85.

¹²⁴ G. DALLA TORRE, *Un altro Jemolo*, cit., p. 50.



attenzione al nuovo, ad esempio a cogliere l'incidenza della Costituzione repubblicana sul diritto ecclesiastico".

La sua «capacità di leggere tempestivamente i "segni dei tempi"», si è notato¹²⁵, ha fatto sì che

“egli fosse tra i primi a cogliere le implicazioni della Costituzione della Repubblica sullo sviluppo del diritto ecclesiastico e a tentare di riorganizzare la relativa normativa attorno al tema centrale dei diritti e delle libertà individuali, rompendo una tradizione dottrinale che aveva sviluppato lo studio della disciplina intorno all'asse portante delle relazioni tra ordinamento dello Stato e ordinamento della Chiesa cattolica”.

Il grande studioso, non solo in campo dottrinale, ma anche nella sua attività professionale, si è anche fortemente impegnato per l'attuazione di tali principi e per la soluzione dei “problemi pratici” della libertà religiosa. Egli, soprattutto dopo l'esperienza buia della dittatura fascista, ha rafforzato la consapevolezza che “le conquiste di libertà non sono mai definitive” e che “tutte le garanzie scritte in carte costituzionali a nulla valgono se non hanno dietro a sé uomini pronti a combattere perché siano attuate”¹²⁶.

Del resto, anche in un breve scritto elaborato alla vigilia dei lavori dell'Assemblea Costituente, il nostro¹²⁷, pur considerando la futura Costituzione “una svolta decisiva nella storia del nostro popolo”, aveva al contempo avvertito che “la libertà come tutti i beni della vita, come tutti i valori, non basta averla conquistata una volta per sempre”, ma “occorre conservarla con uno sforzo di ogni giorno, rendendosene degni”.

In tal senso, il giurista non deve essere solo il conoscitore e l'interprete delle norme, ma anche “l'uomo giusto, l'uomo dalla profonda sensibilità morale”¹²⁸. E dalla sua alta coscienza etica, unita a un'ardente fede religiosa, Arturo Carlo Jemolo leva questo significativo monito in difesa della libertà:

“voler comprimere o stroncare una religione, fosse anche la più assurda, con la polizia e con la coercizione, è un delitto contro la dignità umana: che non so separare dal senso del divino: c'è una

¹²⁵ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Jemolo, Arturo Carlo*, in *Dizionario biografico dei giuristi italiani*, cit., p. 1125.

¹²⁶ A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, cit., p. 185.

¹²⁷ A.C. JEMOLO, *Che cos'è la Costituzione?*, (Roma, 1946), Donzelli, Roma, 1996, con introduzione di G. ZAGREBELSKI, pp. 62-63.

¹²⁸ A.C. JEMOLO, *Confessioni di un giurista*, in A.C. JEMOLO, *Pagine sparse di diritto e storiografia* (scelte e ordinate da L. Scavo Lombardo), Giuffrè, Milano, 1957 p. 181.



dignità umana perché nell'uomo è la scintilla di Dio"¹²⁹.

Religious freedom and constitutional principles. Brief remarks on the doctrine of Arturo Carlo Jemolo

Abstract: The first part of the article reconstructs the thought of Jemolo on religious freedom from a historical perspective. The second part is devoted to the doctrine of Jemolo on the religious freedom into Italian legal system with particular reference to the principles of the Constitution of 1948.

¹²⁹ A.C. JEMOLO, *Per la libertà religiosa*, cit., p.17.