

Democrazia. Uno sguardo diacronico

John Locke, a cura di Stefano Petrucciani

Testi da leggere:

*Secondo trattato sul governo*, a cura di L. Formigari, Editori Riuniti, Roma 1974.

cap. VII, par. 94.

cap. VIII, parr. 95-99.

Cap IX, parr. 123-131.

Cap. X, parr. 132-133.

Cap. XI, par. 142.

Cap. XII, parr. 143-148.

Cap. XIV, par. 168.

Cap. XIX, par. 243.

*Lettera sulla tolleranza*, a cura di C. A. Viano, Laterza 1996, pp. 8-11.

Bibliografia essenziale

N. Bobbio, *Locke e il diritto naturale*, Giappichelli, Torino 1963.

J. Dunn, *Il pensiero politico di John Locke* (1979), Il mulino, Bologna 1992.

W. Euchner, *La filosofia politica di Locke* (1969), tr.it., Laterza, Roma-Bari 1976.

C. B. Macpherson, *Libertà e proprietà alle origini del pensiero borghese: la teoria dell'individualismo possessivo da Hobbes a Locke* (1964), tr.it., ISEDI, Milano 1978.

W. von Leyden, *Hobbes e Locke: libertà e obbligazione politica* (1982), tr. it., Bologna, Il mulino 1984.

C. A. Viano, *Il pensiero politico di Locke*, Laterza, Bari 1997.

ed è naturalmente portato a fare, chiunque sia animato da sete di potere, di guadagno e di grandezza: cioè impedire che si nuocciano o distruggano a vicenda gli animali che lavorano e faticano soltanto per il suo piacere e vantaggio e di cui il padrone ha cura non per amore che abbia per loro, ma per l'amore che ha per sé stesso e per il guadagno che gli procurano. Se chiedete quale garanzia, quale difesa uno Stato siffatto costituisca contro la violenza e l'oppressione del sovrano assoluto, la domanda stessa sarà difficilmente tollerata, e vi si risponderà subito che già l'aver richiesto garanzie costituisce un reato meritevole della morte. Certo, si riconoscerà che fra suddito e suddito debbano vigere norme, leggi e giudici, per la loro pace reciproca e per la loro sicurezza, ma quanto al sovrano egli dev'essere assoluto, al di sopra di ogni circostanza e ha il diritto di fare i peggiori danni e torti perché ha il potere di farli. Già il fatto di chiedersi come ci si possa proteggere dal male o dalle offese provenienti dal più forte è subito giudicato espressione di faziosità e di rivolta. Come se gli uomini, abbandonando lo stato di natura per lo stato sociale, avessero convenuto che tutti tranne uno dovessero esser soggetti ai vincoli della legge e che quell'uno conservasse tutta la libertà dello stato di natura, accresciuta dal potere e resa incontrollata dall'impunità. Tanto vale pensare che gli uomini siano tanto sciocchi da evitare con cura i danni che possono far loro una faina o una volpe e darsi tranquillamente — convinti, anzi, di mettersi al sicuro — in pasto a un leone.

94. Ma, quali che siano le chiacchiere con cui i falsi banditori distruggono la gente, ciò non toglie il buon senso agli uomini. E, quando essi vedono che un individuo, qualunque sia la sua condizione, si pone fuori dei confini della società civile e che non hanno sulla terra nessuno cui appellarsi contro il danno che quegli può recar loro, finiscono per ritenersi essi stessi nello stato di natura nei confronti di colui che nello stato di natura vedono essere, e fanno in modo

di conquistarsi quanto prima possibile quella sicurezza e quelle garanzie della società civile in vista delle quali essa fu in origine istituita e in vista delle quali soltanto essi ne sono entrati a far parte. Così può forse avvenire dapprima (come meglio vedremo nel seguito di questo discorso) che un uomo buono ed eminente acquisti un posto di rilievo fra tutti gli altri e sia tributata alla sua bontà e virtù, come a una sorta di autorità naturale, una deferenza siffatta che il supremo governo, e il potere d'arbitrio degli altrui contrasti, per un consenso tacito, sia consegnato in sua mano, senz'altra garanzia che la certezza della sua rettitudine e saggezza. Ma, quando il tempo, dando autorità e — come alcuni vogliono farci credere — consacrando consuetudini che la negligente, imprevedente innocenza delle prime età aveva stabilito, ebbe recato con sé successori di tutt'altra tempra, il popolo, vedendo che i suoi beni erano incerti sotto il regime esistente (mentre questo non ha altro fine che la salvaguardia della proprietà), non riuscì più a sentirsi sicuro né in pace, né a ritenersi costituito in una società civile, finché il potere di legiferare non fu affidato a corpi collettivi: senato, parlamento, o come lo si voglia chiamare<sup>27</sup>. In tal modo ogni individuo divenne soggetto, alla pari di tutti gli altri, anche i più umili, a quelle leggi che egli stesso, come parte del legislativo, aveva istituito; e nessuno poté più, per sua autorità, eludere la forza della legge, una volta istituita; né, per una pretesa superiorità, chiedere esenzioni intese a giustificare i propri misfatti o quelli

<sup>27</sup> Cfr. R. HOOKER, *op. cit.*, I, 10: «Può darsi che dapprima, essendo stata appena istituita una certa forma di regime, non si riflettessero oltre alla maniera di governare, ma si concedesse tutto alla saggezza e oculatezza di coloro che dovevano regnare, fin tanto che l'esperienza non ebbe dimostrato che la cosa era sotto ogni aspetto assai sconveniente e che quello che avevano escogitato a mo' di rimedio non faceva in realtà che aggravare il malanno che avrebbe dovuto curare. Ci si accorse che vivere secondo la volontà di uno solo diventava causa d'infelicità per tutti. Ciò costrinse ad assoggettarsi a leggi che consentissero a tutti di conoscere i loro doveri e di prevedere la pena che sarebbe loro toccata se li trasgredivano» (passo in margine, come i precedenti: cfr. sopra, nota 20).

di persone da lui dipendenti. Nessuno nella società civile può essere esonerato dalle leggi della società stessa<sup>28</sup>. Se infatti uno potesse fare quello che vuole e non vi fosse giudice sulla terra che potesse risarcire o garantire gli altri contro il male da lui compiuto, mi chiedo se costui non sarebbe ancora in tutto e per tutto nello stato di natura e dunque incapace di esser parte o membro di quella società civile. A meno che qualcuno non sostenga che stato di natura e società civile sono una cosa sola: ciò che non ho mai sentito dire neppure dal più strenuo difensore dell'anarchia.

<sup>28</sup> *Ivi*: « La legge civile, essendo l'atto dell'intero corpo politico, sovrasta per ciò stesso ogni singola parte di quel corpo » (passo in margine, come i precedenti: cfr. sopra, nota 20).

## VIII. *L'origine della società politica*

95. Poiché gli uomini, come s'è detto, son tutti per natura liberi, eguali e indipendenti, nessuno può esser tolto da questa condizione e assoggettato all'altrui potere politico senza suo consenso. Un uomo si spoglia della sua libertà naturale e accetta i vincoli della società civile solo quando decide insieme con altri uomini di associarsi e unirsi tutti in una comunità, per viver bene, nella tranquillità e nella pace reciproca, assicurandosi il godimento delle loro proprietà e una maggiore protezione contro coloro che a quella società non appartengono. Questo può esser fatto da un gruppo di uomini, perché non lede la libertà di tutti gli altri, che restano come prima nell'indipendenza dello stato di natura. Quando un certo numero di uomini in tal modo consente di istituire una comunità o stato politico, essi vengono immediatamente associati in modo da costituire un solo corpo politico, in cui la maggioranza ha diritto di decretare e decidere per il resto.

96. Infatti, quando un gruppo, col consenso di ciascun individuo, costituisce una comunità, di quella comunità fa con ciò stesso un sol corpo, che ha il diritto di deliberare come un sol corpo, cioè solo in base alla volontà e alla decisione della maggioranza. I decreti d'una comunità non essendo infatti se non il consenso degli individui a essa appartenenti, e, essendo necessario che ciò che costituisce un sol corpo si muova in una sola direzione, è indispensabile che quel corpo

si muova nella direzione in cui lo spinge la forza maggiore, e cioè il consenso della maggioranza. Gli sarebbe altrimenti impossibile decretare e continuare a sussistere come un sol corpo, come una sola comunità, quale il consenso di ciascun individuo a esso consociato ha convenuto che fosse; onde ciascuno è tenuto da quel consenso a essere determinato dalla maggioranza. Per questo, nelle assemblee che le leggi positive investono del potere di deliberare, vediamo che, quando nessun numero è stabilito dalla legge positiva che conferisce quel potere, il decreto della maggioranza è considerato decreto unanime, e ovviamente determina, per legge di natura e ragione, il potere della totalità.

97. Così ogni uomo, consentendo con altri alla costituzione di un sol corpo politico soggetto a un solo regime, si sottomette all'obbligo, proprio di ciascun membro di quella società, di sottostare alle decisioni della maggioranza e farsene determinare. Se così non fosse, questo patto originario ond'egli, con altri, s'incorpora in una sola società non significherebbe nulla, e non sarebbe neppure un patto, s'egli restasse libero e non soggetto ad altri vincoli che non siano quelli cui era precedentemente soggetto nello stato di natura. Infatti, quale parvenza di patto ciò avrebbe, quale nuovo impegno costituirebbe, s'egli fosse vincolato dai decreti della società solo quando gli aggrada, solo quando è effettivamente consenziente? Sarebbe, questa, una libertà tal quale aveva prima del patto, tal quale ha chiunque nello stato di natura, quando può sottemettersi e consentire alle deliberazioni solo quando gli pare il caso.

98. Se infatti affermiamo che il consenso della maggioranza non può essere in linea di principio accettato come decreto unanime e determinare ogni individuo, soltanto il consenso di ciascun individuo potrà costituire decreto unanime. Ma tale consenso è pressoché impossibile da ottenere, se si pensa alle infermità del corpo e agli impegni d'affari che, anche in un

gruppo molto meno numeroso di una società politica, fatalmente costringono molti a disertare le pubbliche assemblee. Se a ciò si aggiungono la diversità delle opinioni e i contrasti d'interessi che inevitabilmente si danno in ogni raggruppamento di uomini, si entrerebbe in società come Catone entrava in teatro, solo per uscirne<sup>29</sup>. Una costituzione siffatta darebbe al potente Leviatano<sup>30</sup> una vita più breve che alle più deboli creature e non gli consentirebbe di sopravvivere un sol giorno dopo la nascita; il che non è lecito pensare, a meno che non si voglia supporre che le creature razionali ricerchino e costituiscano società solo per poi scioglierle. Infatti, dove la maggioranza non può determinare tutti gli altri, ivi non si può deliberare come un sol corpo, e questo immediatamente si dissolve.

99. È dunque inteso che chiunque, uscendo dallo stato di natura, si unisca ad altri in una comunità, cede tutto il potere, necessario ai fini per cui tutti si sono uniti in società, alla maggioranza della comunità stessa, a meno che non si sia convenuto un numero maggiore appunto della maggioranza. E ciò avviene col semplice fatto di decidere concordemente di unirsi in una sola società politica: ecco tutto il patto che interviene, e deve intervenire, fra gli individui che entrano a far parte d'uno Stato o lo costituiscono. Così, ciò che dà origine a una società politica, e realmente la istituisce, non è se non il consenso d'un certo numero di uomini liberi, capaci d'una maggioranza, a riunirsi e associarsi in una società siffatta. Questo e questo soltanto ha dato e poteva dare origine a un legittimo governo nel mondo.

<sup>29</sup> Allusione a un distico di Marziale (« Cur in theatrum, Cato severe, venisti, / An ideo tantum veneras, ut exires? »): « Che sei venuto a fare a teatro, austero Catone, se sei venuto solo per uscirne? »).

<sup>30</sup> Si ricordi la comparazione hobbesiana dello Stato con il mostro biblico del libro di Giobbe. Cfr. avanti, nota 40.

territori estende il vigore delle sue leggi. Ma ciò non fa ancora di un uomo un membro di quella società, suddito in perpetuo di quello Stato, più di quanto non renderebbe un uomo soggetto a un altro nella cui famiglia trovasse conveniente risiedere per qualche tempo, benché, per tutto il tempo che vi resta, sia tenuto a obbedire alle leggi e a sottomettersi alla autorità ivi vigente. Così vediamo che gli stranieri, vivendo per una vita intera in un altro Stato e godendone i privilegi e la protezione, pur essendo tenuti, anche in coscienza, a sottomettersi alla sua amministrazione alla stessa stregua di ogni altro cittadino, tuttavia non diventano mai sudditi o membri di quello Stato. Nulla può far diventare suddito un uomo, se non l'associazione fatta in forza di un impegno positivo e d'un'esplicita promessa e contratto. Questo è ciò ch'io penso quanto all'origine delle società politiche e al consenso che rende un uomo membro di quello Stato.

## IX. I fini della società politica e del governo

123. Se l'uomo nello stato di natura è così libero come si è detto, se è padrone assoluto della propria persona e dei propri beni, pari al più grande fra tutti e a nessuno soggetto, perché mai rinuncia alla sua libertà? Perché cede il suo imperio e si assoggetta al dominio e al controllo d'un altro potere? La risposta ovvia è che, per quanto nello stato di natura egli possieda il diritto connesso con quello stato, la fruizione di esso è assai incerta e continuamente esposta alle altrui interferenze. Infatti, tutti essendo re alla stessa stregua di lui, tutti essendo suoi pari, ed essendo per lo più poco rispettosi dell'equità e della giustizia, il godimento della proprietà in questo stato è per lui assai incerto, molto insicuro. Ciò lo induce a desiderare di abbandonare una condizione che, per quanto libera, è piena di rischi e di continui pericoli: e non è senza ragione ch'egli desidera e ambisce unirsi a una società che già altri abbiano costituito o abbiano in mente di costituire per la reciproca salvaguardia della loro vita, libertà e beni, cioè con quello che definisco con il termine generale di proprietà.

124. Il grande e fondamentale intento per cui dunque gli uomini si uniscono in Stati e si assoggettano a un governo è la salvaguardia della loro proprietà. A tal fine lo stato di natura è per molti rispetti inefficiente.

Vi manca in primo luogo una legge stabile, fissa e notoria, accettata e riconosciuta per comune consenso come criterio del giusto e dell'ingiusto e come comune misura per decidere di ogni controversia. Per quanto infatti la legge di natura sia chiara e intelligibile a tutte le creature razionali, gli uomini, traviati dall'interesse e ignari di essa per mancanza di riflessione, non sono portati a riconoscerla come legge per loro vincolante nell'applicazione ai loro casi particolari.

125. In secondo luogo, manca nello stato di natura un giudice riconosciuto e imparziale, dotato dell'autorità di risolvere ogni contrasto sulla base della legge istituita. Essendo infatti in quello stato ciascuno giudice ed esecutore della legge di natura, e gli uomini essendo parziali nei propri confronti, la passione e lo spirito vendicativo tendono a spingerli troppo oltre, e a infiammarli in modo eccessivo, quando si tratta di casi propri, così come la negligenza e il disinteresse tendono a farli noncuranti dei casi altrui.

126. Infine, nello stato di natura manca spesso il potere atto a sostenere e appoggiare la sentenza giusta e renderla debitamente operante. Coloro che hanno commesso ingiustizia raramente, potendo, si astengono dal far valere con la forza quella trasgressione; e questa resistenza rende spesso pericolosi e talvolta fatali per chi li compie i tentativi di punizione.

127. Così gli uomini, nonostante tutti i privilegi dello stato di natura, trovandosi però in condizioni sfavorevoli finché vi rimangono, vengono ben presto indotti allo stato sociale. Per questo motivo si trova di rado un gruppo di uomini che viva per qualche tempo in tale stato. Gli inconvenienti cui quella condizione li espone per l'irregolare e incerto

esercizio del potere che ciascuno ha di punire le altrui trasgressioni li inducono a mettersi sotto la protezione delle stabili leggi d'una società politica, ivi cercando la salvaguardia della loro proprietà. È questo che li fa così propensi a rinunciare ciascuno al proprio potere punitivo, affidandone l'esercizio a quelli soltanto, fra loro, che siano in tal senso designati, e secondo regole sulle quali la comunità, o le persone a ciò qualificate, possano trovarsi concordi. E in ciò consiste fin dall'inizio la legittimità e l'origine tanto del potere legislativo ed esecutivo, quanto degli stessi governi e società.

128. Infatti, nello stato di natura l'uomo ha due poteri, oltre alla libertà di godere dei piaceri innocenti.

Il primo consiste nel fare tutto ciò che ritiene opportuno per la conservazione sua e altrui entro i limiti consentiti dalla legge di natura: in forza della qual legge, a tutti comune, l'uomo è una comunità sola con tutto il resto del genere umano e costituisce una sola società, distinta da quelle di tutte le altre creature. E, se non fosse per la corruzione e malvagità di uomini degenerati, non ci sarebbe bisogno d'altra società; nessun bisogno vi sarebbe che gli uomini si isolassero da questa grande comunità naturale, costituendosi in associazioni minori e distinte in base a convenzioni positive.

L'altro potere che un uomo ha nello stato di natura è quello di punire i reati commessi contro la legge naturale. A entrambi i poteri egli rinuncia quando entra in una società politica per così dire privata o particolare e si incorpora in uno Stato distinto da tutto il resto del genere umano.

129. Al primo potere — quello cioè di fare tutto ciò che ritiene opportuno per la conservazione di sé e di tutto il resto dell'umanità — egli abdica lasciando che sia regolato da leggi fatte dalla società, secondo che lo richieda la conservazione sua e degli altri membri di quella società: leggi della società

che in molte cose limitano la libertà ch'egli possiede per legge di natura.

130. Inoltre egli abdica completamente al potere punitivo e consacra la sua forza naturale (che in precedenza poteva usare nell'esecuzione della legge di natura, per autorità propria, come gli sembrava opportuno) al potere esecutivo della società, a seconda che lo esiga la legge di questa. Trovandosi ora in un nuovo stato, in cui gode di molti vantaggi provenienti dal lavoro, dall'assistenza e dalla società degli altri membri della comunità, oltre che della protezione che gli deriva dalla forza complessiva della comunità stessa, egli deve rinunciare anche alla propria naturale libertà di provvedere a sé stesso, nella misura in cui lo richiedono il bene, la prosperità e la sicurezza della società. E questo non è solo necessario, ma anche giusto, perché gli altri membri della società fanno altrettanto.

131. Entrando in società gli uomini rinunciano all'egualianza, alla libertà e al potere esecutivo di cui godevano nello stato di natura, affidandolo alla società perché il legislativo ne disponga come richiede il bene della società stessa. Ma, poiché ciascuno fa questo con l'intenzione di meglio salvaguardare la propria libertà e proprietà (ché non è mai pensabile che una creatura razionale muti condizione nell'intento di star peggio), è lecito aspettarsi che il potere della società, o il legislativo costituito, non oltrepassi mai i limiti del bene comune, ma sia tenuto ad assicurare la proprietà di ciascuno prendendo misure contro i tre difetti sopra menzionati, che avevano reso lo stato di natura tanto incerto e difficile. Così, chiunque disponga del potere legislativo o supremo d'uno Stato è tenuto a governare secondo leggi istituite e stabili, promulgate e rese note al popolo, e non sulla base di decreti estemporanei; per mezzo di giudici imparziali e retti, che de-

vono risolvere i conflitti in base a quelle leggi; ed è tenuto a usare la forza della comunità, in patria, solo per l'esecuzione di quelle leggi; e, fuori, al fine di prevenire e risarcire offese esterne e mettere la comunità al sicuro da scorribande e invasioni. E tutto ciò non dev'essere ispirato ad altro fine che la pace, la sicurezza e il pubblico bene del popolo.

## X. Le forme dello Stato

132. Avendo naturalmente in sé, come s'è dimostrato, lo intero potere della comunità fin dal momento in cui gli uomini si uniscono in società, la maggioranza può servirsi di tutto quel potere per fare di tanto in tanto leggi per la comunità e renderle operanti per mezzo di funzionari da essa stessa designati. In questo caso la forma di governo è una perfetta democrazia. Oppure può affidare il potere di legiferare a pochi prescelti e ai loro eredi e successori, e allora si tratta di un'oligarchia. O, ancora, può affidarlo a uno solo, e allora è una monarchia. Se è affidato a un sol uomo e ai suoi eredi, è una monarchia ereditaria; se a un sol uomo per tutta la durata della sua vita, ma a condizione che alla sua morte il solo potere di nominare un successore venga restituito alla maggioranza, allora è una monarchia elettiva. Così, con queste forme, la comunità può creare forme di governo composite o miste, secondo che paia opportuno. E, se il potere legislativo viene dapprima dato dalla maggioranza a una o più persone per la sola durata della loro vita, o per un periodo comunque limitato, dopo di che il supremo potere torna di nuovo a essa, quando ciò avviene la comunità può disporne di nuovo affidandolo a chi vuole e costituire così una nuova forma di governo. La forma di governo dipende dalla collocazione del potere supremo, che è il legislativo; dunque, essendo impossibile che un potere inferiore prescriva leggi a uno supe-

riore, o che un potere che non sia il potere supremo legiferi, quale è la collocazione del potere di legiferare tale è la forma dello Stato.

133. Per Stato<sup>40</sup> intendo sempre non una democrazia o un'altra forma di governo, ma una comunità indipendente, quel che i latini designavano col termine di *civitas*. Il miglior corrispettivo di questa parola nella nostra lingua è *commonwealth*, che indica del tutto propriamente una siffatta società di uomini; non così l'inglese *community* o *city*, perché ci possono essere comunità subordinate sotto un solo governo, e *city* esprime fra noi un'idea del tutto diversa da quella di *commonwealth*. Dunque, per evitare ambiguità, chiedo licenza di usare il termine *commonwealth* nel senso in cui lo usa, vedo, re Giacomo I<sup>41</sup>, in quello cioè che a me pare il suo significato autentico. Se qualcuno avesse obiezioni, non avrei difficoltà a cambiarlo con uno migliore.

<sup>40</sup> In inglese *commonwealth*, che anche in precedenza si è tradotto con «Stato» ogni qual volta il contesto lo consentiva. Cfr. HOBBS, *Leviathan*, II, XVIII: «quel grande Leviatano, che viene detto *commonwealth* o *state* (in latino *civitas*)». Talvolta invece s'è usato il termine «società politica», quando nel contesto il significato era piuttosto quello di «political society» o «body politic».

<sup>41</sup> Cfr. oltre, § 200.



mandato si esprime: cioè di fare leggi, non di fare legislatori, onde il legislativo non può avere alcun potere di trasferire la propria autorità di legiferare e porla in altre mani.

142. Questi sono i limiti che il mandato della società e la legge divina e naturale impongono al potere legislativo in ogni Stato e in ogni forma di governo.

Primo: il legislativo deve governare in base a leggi promulgate e determinate, non soggette a variazioni in casi particolari; deve avere una sola norma per il ricco e il povero, per il favorito di corte e per il contadino che segue l'aratro.

Secondo: anche tali leggi in definitiva devono essere intese soltanto al bene del popolo.

Terzo: il legislativo non deve imporre tasse sulla proprietà del popolo senza il consenso dato dal popolo direttamente o per mezzo di deputati. Ciò riguarda propriamente soltanto quei governi in cui il legislativo è sempre in atto, o almeno dove il popolo non abbia riservato parte del legislativo a deputati che da esso stesso di tempo in tempo debbano essere eletti.

Quarto: il legislativo non deve né può trasferire ad altri il potere di legiferare, né affidarlo a mani diverse da quelle cui l'ha affidato il popolo.

## XII. *Il potere legislativo, esecutivo e federativo dello Stato*

143. Il potere legislativo è quello che ha il diritto di prescrivere il modo in cui la forza dello Stato dovrà essere usata per la salvaguardia della comunità e dei suoi membri. Ma, poiché le leggi, che devono essere costantemente operanti e la cui forza non deve mai venir meno, possono esser fatte in poco tempo, non c'è bisogno che il legislativo sia permanentemente in atto, non avendo una funzione continua da svolgere. Ora, data la debolezza umana, incline a impossessarsi del potere, per coloro che hanno il diritto di fare le leggi può esser troppo grande la tentazione d'impadronirsi anche del diritto di eseguirle, esonerandosi così dall'obbedienza alle leggi stesse ch'essi fanno, adattando la legge, sia nella formulazione sia nell'attuazione, al loro privato vantaggio e finendo dunque con l'averne un interesse distinto da quello della comunità e in contrasto col fine della società e del governo. Per questo negli Stati ben ordinati, in cui il bene collettivo è tenuto nella debita considerazione, il potere legislativo è posto nelle mani di diverse persone che, riunendosi nei modi prescritti, hanno di per sé o assieme con altri il potere di far leggi; dopo di che si sciolgono e sono essi stessi soggetti alle leggi che hanno fatto, ciò che costituisce un ulteriore e stretto impegno a badare ch'esse siano fatte per il bene comune.

144. Ma, poiché le leggi, che vengono fatte una volta per tutte e in poco tempo, hanno poi una forza costante e durevole e richiedono un'esecuzione e obbedienza continuate, è necessario che vi sia un potere sempre in atto che presieda all'esecuzione delle leggi che sono state fatte e che continuano a essere in vigore. Per questo il potere legislativo e il potere esecutivo sono spesso separati.

145. C'è in ogni Stato un altro potere, che può dirsi naturale perché corrisponde a quello che ogni uomo possiede per natura prima di entrare in società. Infatti, per quanto i componenti d'uno Stato restino persone separate l'una dall'altra e come tali siano governati dalle leggi della società, rispetto al resto dell'umanità essi costituiscono però un sol corpo, che si trova (come già ogni suo membro) rispetto al resto dell'umanità nello stato di natura. Perciò avviene che i conflitti fra un membro della società e persone a essa estranee siano un affare della comunità e che un torto subito da un membro del corpo impegni l'intero corpo a ripararlo. Dunque per questo rispetto l'intera comunità è un corpo solo, nello stato di natura di fronte a tutti gli altri Stati o persone estranee alla comunità stessa.

146. Ciò implica il potere di guerra e pace, di leghe e alleanze e di tutti i negoziati con tutte le persone e comunità che son fuori dello Stato: un potere che, volendo, può esser detto federativo. Purché sia chiara la cosa, poco m'importa il nome.

147. Questi due poteri, esecutivo e federativo, benché realmente distinti, includono l'uno l'esecuzione delle leggi civili della società nel suo interno e in tutte le sue parti, l'altro la cura della sicurezza e degli interessi della comunità allo

esterno, nei confronti di tutti coloro da cui può ricevere vantaggio o danno, e dunque sono quasi sempre congiunti. Per quanto il cattivo o il buon uso del potere federativo abbia grande importanza per lo Stato, è però assai meno regolabile sulla base di leggi preesistenti, stabili e positive, di quanto non sia l'esecutivo, e dunque il suo esercizio in vista del pubblico bene dev'essere necessariamente lasciato alla prudenza e saggezza di coloro che lo possiedono. Infatti le leggi che riguardano i rapporti fra i sudditi, dovendo regolare le loro azioni, possono ben precedere le azioni stesse. Ma la condotta da tenere verso gli stranieri dipende molto dalle azioni di questi e dai diversi loro intenti e interessi, e dunque dev'essere in gran parte affidata alla prudenza di coloro ai quali quel potere è stato dato perché fosse esercitato con la maggiore perizia a vantaggio dello Stato.

148. Benché, come ho detto, il potere esecutivo e il potere federativo d'ogni comunità siano realmente distinti, è tuttavia difficile separarli affidandoli alle mani di persone diverse. Entrambi infatti, per essere operanti, richiedono la forza della società, ed è dunque quasi impossibile metter la forza dello Stato in mani distinte e non subordinate, o conferire i poteri esecutivo e federativo a persone che possano agire separatamente: in questo caso la forza della comunità sarebbe sottoposta a comandi diversi, il che sarebbe, presto o tardi, causa di disordine e rovina.

167. Il potere di convocare i parlamenti in Inghilterra e di determinarne tempo, luogo e durata è certamente prerogativa del re, ma a condizione che sia usata per il bene della nazione, secondo che lo richiedano le esigenze dei tempi e la varietà delle circostanze. Essendo infatti impossibile prevedere sempre quale sarà il luogo più adatto per le sedute e il periodo migliore, la scelta di ciò è stata affidata al potere esecutivo, secondo che sia più consono all'interesse pubblico e conforme alla finalità dei parlamenti.

168. Si porrà ora la vecchia questione circa la prerogativa: chi giudicherà quando di questo potere si faccia un retto uso? Rispondo: fra un potere esecutivo in atto, dotato di siffatta prerogativa, e un potere legislativo, la cui convocazione dipende da esso, non vi può essere giudice su questa terra, così come non vi può esser giudice fra il legislativo e il popolo, se l'esecutivo o il legislativo, impadronitosi del potere, progetta o cerca di rendere schiavo il popolo stesso o di distruggerlo. Questo non ha allora altro rimedio, in tal caso come in tutti gli altri in cui non vi sia giudice sulla terra, se non di appellarsi al cielo. Infatti, con tentativi del genere, i governanti esercitano un potere che mai il popolo ha riposto in mano loro (né si può mai supporre che acconsenta a che qualcuno lo governi procurandogli danno) e fanno dunque cosa che non hanno diritto di fare. E là dove il corpo del popolo, o ciascun singolo, è privato del suo diritto, o subisce l'esercizio di un potere illegittimo e non ha possibilità d'appello sulla terra, esso ha diritto d'appellarsi al cielo, ogni qualvolta ritiene che vi sia sufficiente motivo. E dunque, per quanto il popolo non possa esser giudice nel senso di avere in forza della Costituzione di quella società un qualche superiore potere di decidere ed emettere sul caso una sentenza operante, tuttavia una legge antecedente e più alta d'ogni umana legge positiva gli riserva la decisione ultima, che compete a tutti gli uomini quando non hanno appello

sulla terra, e cioè giudicare se abbiano giusto motivo d'appellarsi al cielo. E a questo giudizio non possono rinunciare, poiché esula dai poteri d'un uomo di sottomettersi a un altro fino al punto di accordargli licenza di distruggerlo. Dio e natura non consentono infatti mai che qualcuno si disinteressi di sé tanto da trascurare la propria salvezza; e, poiché un uomo non può togliersi la vita, neppure può dare ad altri il potere di portargliela via. Né è da pensare che ciò crei le basi di continui disordini, perché la cosa non si verifica fin quando l'inconveniente è così grave che la maggioranza se ne rende conto, giunge al limite della sopportazione e decide che è necessario rimediarevi. Ma il potere esecutivo o i sovrani avveduti non devono ridursi a tal rischio; e ciò è fra tutte le cose quella che più devono evitare, perché fra tutte la più pericolosa.

terreno, è infatti propriamente uno stato di guerra, il cui arbitrato solo al cielo compete; e in quello stato la parte lesa deve giudicare per suo conto quando sia il momento di ricorrervi e affidarvisi.

243. In conclusione, il potere che ogni individuo ha dato alla società quand'è entrato a farne parte non può mai ritornare agli individui fin tanto che la società dura, ma resta sempre in possesso della comunità, che altrimenti non si darebbe comunità di sorta, né Stato, il che sarebbe contrario al patto originario. Così, quando la società ha affidato il legislativo a un'assemblea di uomini e ai loro successori, stabilendo le norme e dando loro l'autorità per designare i successori stessi, il legislativo non può mai tornare al popolo finché il governo sussiste, perché, avendo costituito un legislativo dotato del potere di durare indefinitamente, il popolo ad esso ha affidato il suo potere politico e non può riprenderselo. Ma, se si sono stabiliti limiti alla durata del legislativo e s'è affidato solo temporaneamente questo supremo potere a una persona o assemblea, oppure nel caso in cui, per la loro cattiva condotta, coloro che erano autorizzati a esercitarlo lo perdono, allora — nell'atto in cui lo perdono o alla scadenza prestabilita — esso torna alla società, e il popolo ha il diritto di agire in modo sovrano e di esercitare il legislativo in proprio, oppure di istituire una nuova forma, o di trasferirlo nella vecchia forma in nuove mani, come meglio crede.

armi, se gli accecati o gli ostinati dovessero essere distolti dagli errori con i soldati, allora sarebbe stato più facile per lui ricorrere all'esercito delle legioni celesti, che per qualsiasi protettore della Chiesa, per quanto potente, impiegare i propri drappelli<sup>18</sup>.

La tolleranza di quelli che hanno opinioni religiose diverse è così consona al Vangelo e alla ragione<sup>19</sup>, che sembra mostruoso che gli uomini siano ciechi in una luce così chiara<sup>20</sup>. Non voglio qui accusare la superbia e l'ambizione di alcuni, la smoderatezza e il fanatismo, privo di carità e di mansuetudine, di altri. Questi sono vizi forse ineliminabili dalle faccende umane, e tuttavia tali, che nessuno ammette di esserne apertamente accusato; e non c'è quasi nessuno che, traviato da questi vizi, non cerchi tuttavia approvazione, coprendoli con qualche posticcia apparenza di onestà<sup>21</sup>. Ma perché nessuno invochi la sollecitudine per lo Stato e l'osservanza delle leggi come pretesto per una persecuzione e una crudeltà poco cristiana e, reciprocamente, altri non pretendano, sotto il pretesto della religione, di poter praticare costumi licenziosi o che sia loro concessa l'impunità dei delitti<sup>22</sup>, perché nessuno, dico, come suddito fedele del principe o come sincero credente, inganni sé o gli altri, io penso che prima di tutto si debba distinguere l'interesse della società civile e quello della religione, e che si debbano stabilire i giusti confini tra la Chiesa e lo Stato. Se non si fa questo, non si può risolvere nessun conflitto tra coloro che hanno effettivamente a cuore, o fanno finta di avere a cuore, la salvezza dell'anima o quella dello Stato.

Mi sembra che lo Stato sia una società di uomini costituita per conservare e promuovere soltanto i beni civili.

Chiamo beni civili la vita, la libertà, l'integrità del corpo, la sua immunità dal dolore, i possessi delle cose esterne, come la terra, il denaro, le suppellettili<sup>23</sup> ecc.

È compito del magistrato civile conservare in buono stato a tutto il popolo, preso collettivamente, e a ciascuno,

preso singolarmente, la giusta proprietà di queste cose, che concernono questa vita, con leggi imposte a tutti nello stesso modo. Se qualcuno volesse violare queste leggi, contravvenendo a ciò che è giusto e lecito, la sua audacia dovrebbe essere frenata dal timore della pena. La pena consiste nella sottrazione o nell'eliminazione di quei beni, di cui altrimenti il colpevole potrebbe e dovrebbe godere. Ma poiché nessuno si punisce spontaneamente privandosi neppure di una parte dei propri beni, tanto meno della libertà o della vita, il magistrato, per infliggere una pena a coloro che violano il diritto altrui, è armato con la forza<sup>24</sup>, anzi con tutta la potenza dei suoi sudditi.

Quanto diremo dimostrerà, mi pare, che tutta la giurisdizione del magistrato concerne soltanto questi beni civili, e che tutto il diritto e la sovranità del potere civile sono limitati e circoscritti alla cura e promozione di questi soli beni; e che essi non devono né possono in alcun modo estendersi alla salvezza delle anime.

I. La cura delle anime non è affidata al magistrato civile più che agli altri uomini. Non da Dio, perché non risulta in nessun luogo che Dio abbia concesso un'autorità di questo genere a uomini su altri uomini, cioè ad alcuni l'autorità di costringere altri ad abbracciare la loro religione. Né gli uomini possono concedere al magistrato un potere di questo genere, perché nessuno può rinunciare a prendersi cura della propria salvezza eterna, al punto da accettare necessariamente il culto o la fede che un altro, principe o suddito, gli abbia imposto. Infatti nessuno può, anche se volesse, credere perché gli è stato comandato da un altro; e nella fede consiste la forza e l'efficacia della religione vera e salutare<sup>25</sup>. Qualunque cosa si professi con le labbra, qualunque culto esterno si pratichi, se non si è convinti nel profondo del cuore che ciò che si professa è vero e che ciò che si pratica piace a Dio, non solo tutto ciò non contribuisce alla salvezza, ma anzi la ostacola, perché a questo modo agli altri

peccati, che debbono essere espiati con la pratica della religione, si aggiungono, quasi a coronarli, la simulazione della religione e il disprezzo della divinità; il che avviene proprio quando si offre a Dio Ottimo Massimo il culto che si crede che gli dispiaccia.

II. La cura delle anime non può appartenere al magistrato civile, perché tutto il suo potere consiste nella costrizione. Ma la religione vera e salutare consiste nella fede interna dell'anima, senza la quale nulla ha valore presso Dio. La natura dell'intelligenza umana è tale che non può essere costretta da nessuna forza esterna. Si confiscino i beni, si tormenti il corpo con il carcere o la tortura: tutto sarà vano, se con questi supplizi si vuole mutare il giudizio della mente sulle cose.

Mi si dirà: il magistrato può far uso di argomentazioni e così condurre gli eterodossi alla verità e salvarli. E sia; ma è una possibilità comune al magistrato e agli altri uomini. Se insegna, se ammonisce, se con argomentazioni richiama chi erra, fa soltanto ciò che si addice a un uomo dabbene. Non è necessario che, per essere magistrato, smetta di essere o uomo o cristiano. E altro è persuadere, altro comandare; altro sollecitare con argomentazioni, altro sollecitare con decreti: questi sono propri del potere civile, quelle della benevolenza umana. Ogni mortale ha pieno diritto di ammonire, di esortare, di denunciare gli errori e di condurre gli altri alle proprie idee<sup>26</sup> con ragionamenti; ma spetta al magistrato comandare con decreti, costringere con la spada. Ecco dunque quello che voglio dire: il potere civile non deve prescrivere articoli di fede o dogmi o modi di culto divino con la legge civile. Infatti la forza delle leggi vien meno, se alle leggi non si aggiungono le pene; ma se si aggiungono le pene, esse in questo caso sono inefficaci e ben poco adatte a persuadere. Se qualcuno vuole accogliere qualche dogma o praticare qualche culto per salvare la propria anima, deve credere con tutto il suo animo che quel dogma è vero e che

il culto sarà gradito e accetto a Dio; ma nessuna pena è in nessun modo in grado di instillare nell'anima una convinzione di questo genere. Occorre luce perché muti una credenza dell'anima; e la luce non può essere data in nessun modo da una pena inflitta al corpo<sup>27</sup>.

III. La cura della salvezza dell'anima non può in alcun modo spettare al magistrato civile, perché, anche ammesso che l'autorità delle leggi e la forza delle pene sia efficace nella conversione degli spiriti umani, tuttavia ciò non gioverebbe affatto alla salvezza delle anime. Poiché una sola è la religione vera, una sola la via che conduce alle dimore dei beati, quale speranza c'è che un maggior numero di uomini vi arriverà, se i mortali dovessero metter da parte il dettame della ragione e della coscienza e dovessero ciecamente accettare le credenze del principe e adorare Dio secondo le leggi patrie<sup>28</sup> Tra tante diverse credenze religiose seguite dai principi<sup>29</sup>, la stretta via che conduce in cielo e l'angusta porta del paradiso sarebbero necessariamente aperte per pochissimi<sup>30</sup>, appartenenti ad una sola regione; e la cosa più assurda e indegna di Dio in tutta questa faccenda sarebbe che la felicità eterna o l'eterna pena sarebbero dovute unicamente alla sorte della nascita.

Queste cose, tra le molte altre che potevano essere addotte in questo caso, mi sembrano sufficienti per stabilire che tutto il potere dello Stato concerne beni civili, è contenuto entro la cura delle cose di questo mondo e non tocca in alcun modo le cose che spettano alla vita futura.

Ora, vediamo che cosa sia una Chiesa. Mi sembra che una Chiesa sia una libera<sup>31</sup> società di uomini che si riuniscono spontaneamente per onorare pubblicamente Dio nel modo che credono sarà accetto alla divinità, per ottenere la salvezza dell'anima.

Dico che è *una società libera e volontaria*. Nessuno nasce membro di una Chiesa, altrimenti la religione del padre e