

L'EVOLUZIONE STORICA DELLE IMMUNITA' PARLAMENTARI NEI SISTEMI DI DEMOCRAZIA RAPPRESENTATIVA

Maurizio Oliviero*

Introduzione: le immunità parlamentari: vari significati e denominazioni. Alcune premesse terminologiche.

Tutte, o quasi, le Costituzioni degli Stati moderni presentano, secondo uno schema più o meno simile, un complesso di istituti che, variamente denominati (immunità, privilegi, prerogative), ruotano attorno alla netta affermazione dell'autonomia e dell'indipendenza del Parlamento quale massima espressione della sovranità popolare e organo centrale della struttura dello Stato. Si tratta di istituti che affondano le loro radici in epoca medievale, evocando le lotte succedutesi (a partire dal XIV secolo in Inghilterra) per affermare le prerogative delle assemblee elettive rispetto al sovrano, e che hanno assunto nuovo significato negli ordinamenti costituzionali moderni derivati dalla Rivoluzione francese e ispirati alla teoria della separazione dei poteri.

Per tale motivo espressioni quali *immunità, privilegi, prerogative parlamentari* possono oggi apparire oscure, o anacronistiche, e destinate a suscitare - nella coscienza di chi le ascolta o le legge, usate da un giurista del nostro tempo - un senso di disagio e di diffidenza. Si può avere l'impressione che tutto si

riduca ad un tentativo di immergere nel sistema del diritto vigente una terminologia di sapore medievale, legata alla divisione della società generale in ordini e in classi; un tentativo di reintrodurre nel linguaggio giuridico parole, concetti, istituti che la cultura democratica sembra avere bandito per sempre.

L'art. 3 della nostra Costituzione, col dichiarare che "tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali", sembra sufficiente a rimuovere, se ancora ve ne sia, ogni superstite forma di discriminazione. La nostra Costituzione parla di uguaglianza innanzi alla legge di "tutti i cittadini"; altre Carte costituzionali, con formule ancora più ampie, parlano di uguaglianza di "tutti gli uomini", senza distinzione fra il cittadino e lo straniero.

Spero, tuttavia, che le indicazioni e le prospettive nelle quali si svolgerà il discorso, valgano almeno in parte, a giustificare l'argomento e la terminologia, che pur si direbbero ripresi da una realtà e da un ambiente superati.

* Professor de Direito Internacional e Coordenador de Pesquisa da área de Direito Internacional Público na Universidade de Perugia (Itália).

Intanto, come punto di partenza, “immunità”, “prerogativa” e “privilegio” parlamentari possono definirsi come quell’insieme di istituti mediante i quali, con un’ampiezza maggiore o minore a seconda delle varie epoche storiche e dei regimi politici esistenti all’interno dei singoli Paesi, si tende ad assicurare e a garantire ai membri del Parlamento uno *status* giuridico particolare, soprattutto per quanto attiene all’esercizio di certe libertà, che si sostanzia fundamentalmente nella previsione di deroghe al diritto comune.

Naturalmente, questa sommaria definizione e la costruzione che da essa cerca di muovere presuppongono un vasto campo di indagine ed una comprensione del fatto storico dell’immunità che tenterò di ripercorrere in questa sede. Potrei ripetere per scusarmi, ciò che il Manzoni confessa al lettore della sua storia, all’inizio del capitolo XIX dei

Promessi Sposi, allorchè il conte zio teme di dover cedere il campo davanti al frate ribelle e studia le misure atte ad evitare “una ritirata della casa dinanzi ad un convento”. Si legge in quella pagina che “ordini, forza legale, spauracchi di tal genere, non valevano contro un avversario di quella condizione: il clero regolare e secolare era affatto immune da ogni giurisdizione laicale; non solo le persone, ma i luoghi ancora abitati da esso: come deve sapere anche chi non avesse letto altra storia che la presente”.

Con riferimento alle *altre storie che la presente*, e cioè alla letteratura giuridica connessa al tema, cercherò qui di indicare gli scritti che mi hanno suggerito e poi, indirizzato ad intraprendere una indagine che, nella sua fase conclusiva, mi ha fatto intravedere risultati assai diversi, e perfino opposti a quelli che le suggestioni iniziali promettevano.

Il concetto di *immunità* è così proteiforme che gli studi in materia difficilmente si sottraggono alla necessità di premettere indicazioni di tipo terminologico, definizioni varie, prospettive generali di inquadramento¹; persino la grammatica, facendo coincidere la forma al singolare con quella al plurale, ci avverte di tali difficoltà, così che capita anche di dover specificare se il riferimento sia *alla* immunità come fenomeno o categoria o effetto giuridico unitario che si realizza in capo ad un soggetto (*l’immune*), o invece *alle* immunità, intese come singole previsioni con le quali l’ordinamento - eccezionalmente - preclude la possibilità del prodursi di una conseguenza giuridica sfavorevole per il soggetto.

Questa precisazione quasi riflette due diversi modi di concepire una materia tanto sfuggente ed eterodossa rispetto alle categorie pubblicistiche, al punto da indurre la dottrina a formulare per i problemi proposti l’intera gamma delle soluzioni ipotizzabili, sia sul piano terminologico che su quello dogmatico. La stessa idea di un soggetto immune - come titolare dell’immunità - che la storia ha tramandato e gli studiosi hanno recepito, viene messa in dubbio dall’esigenza di una nuova indagine che tenga conto della qualifica soggettiva, come anche dei dati oggettivi che, egualmente, fungono da elementi della fattispecie *impeditiva*.

Il termine *immunità*, anche nelle accezioni che più direttamente interessano l’ambito del diritto pubblico, è tuttora impiegato in una molteplicità di significati, spesso promiscuamente con altri termini, come *privilegio* e *prerogativa*. Resta a vedere se sia tuttavia possibile identificare un uso tecnicamente corretto del termine, che lo differenzi dagli altri indicati e possa costituire la premessa di una ricostruzione unitaria dell’istituto dell’immunità parlamentare - o, meglio, del sistema delle immunità parlamentari - negli ordinamenti positivi contemporanei.

Quando parliamo di immunità parlamentari facciamo riferimento a quell’ *insieme di consuetudini e di disposizioni legislative intese a proteggere e a garantire le assemblee del Parlamento di fronte agli altri poteri pubblici*. Esse costituiscono una specie di *ius singulare*² (o piuttosto una deroga) rispetto al diritto comune e al principio della eguaglianza di tutti innanzi alla legge e come tali perciò devono essere considerate e interpretate. Esse vengono anche dette “inviolabilità parlamentari”, ma questa espressione non sembra molto esatta e può inoltre produrre confusione con riferimento al principio della inviolabilità della Corona, come infatti spesso è accaduto, sia nella dottrina, sia nella giurisprudenza parlamentare.³ In Inghilterra prevale la denominazione di “privilegi parlamentari” (*parliamentary privileges*), come quella che meglio

riflette l'origine e la storia di queste immunità risultando altresì appropriata in un paese e in una costituzione in cui l'equilibrio tra i vari organi istituzionali è il risultato di una lenta e graduale evoluzione storica. Negli altri ordinamenti, e in particolare in Italia, tende a prevalere l'altra denominazione di *prerogative parlamentari*, con la quale si vorrebbe rafforzare l'idea secondo cui le immunità costituiscono una condizione essenziale per il retto esercizio delle funzioni affidate al Parlamento.

L'impiego del termine "prerogativa"⁴ nel campo del diritto pubblico non è limitato a situazioni giuridiche proprie del Sovrano o comunque del Capo dello Stato, come la "prerogativa regia", particolarmente approfondita dalla dottrina giuspubblicistica inglese, che indica con questa espressione una riserva assoluta di garanzie e di poteri discrezionali ed insindacabili connessi alla Corona,⁵ nè si restringe a situazioni giuridiche proprie delle assemblee rappresentative e dei loro componenti, come le "prerogative parlamentari" su cui soprattutto si è soffermata l'attenzione della dottrina giuspubblicistica italiana⁶. Se è vero che il sistema delle prerogative si è storicamente sviluppato intorno a questi soggetti istituzionali, è pur vero che esso si è poi diffuso, nel diritto moderno, ad altri soggetti dell'ordinamento costituzionale e, in diversa direzione, dell'ordinamento internazionale⁷. Situazioni giuridiche che possono essere e sono qualificate "di prerogativa", consistenti in particolari *status* di inviolabilità, irresponsabilità, inamovibilità, ed in riserve di poteri propri, esclusivi ed insindacabili, si riscontrano così, in varia misura, in riferimento ai diversi organi pubblici, e in particolare agli organi costituzionali che compongono i moderni ordinamenti, nell'ambito del complesso meccanismo di freni e contrappesi posti a garanzia della loro reciproca indipendenza ed equiordinazione.

L'elemento caratterizzante della "prerogativa" non può essere dunque ricercato nella sola soggettività dell'organo che ne è titolare (Capo dello Stato, Parlamentare, Giudice e così via), quasi ne rappresenti un carattere ontologicamente indefettibile, che il diritto positivo si limita a dichiarare o a riconoscere:

quanto piuttosto - in stretta correlazione con una analoga evoluzione semantica del termine - nel suo collegamento teleologico con una funzione di interesse pubblico, rispetto alla quale si pone come uno strumento concreto per il suo migliore espletamento, predisposto dall'ordinamento con riguardo alla concretezza delle singole situazioni giuridiche.⁸ Solo in questo senso può parlarsi correttamente di prerogativa; laddove il termine privilegio sottolinea piuttosto l'attribuzione di uno *jus singulare* finalizzato all'interesse del soggetto che ne è titolare, ed il termine immunità ha carattere neutro, nel senso che si richiama più al concreto contenuto normativo cui si riferisce - in genere una deroga al diritto comune - che non alla sua *causa iuris* sul piano politico-costituzionale.⁹ Il sottile gioco semantico connesso all'impiego di questi diversi termini in fattispecie analoghe sottende la considerazione che in ciascun ordinamento e nei vari momenti storici è attribuita a siffatte deroghe al diritto comune, a seconda che siano intese nel prevalente interesse pubblico o nel prevalente interesse del soggetto che ne è titolare, oppure ancora soltanto come fini a sé stesse.

Non tutte le immunità, esenzioni, privilegi e garanzie riconosciute a corpi istituzionali o a persone si configurano dunque come prerogative in senso tecnico, ma soltanto quelle strumentalmente dirette al fine pubblico di assicurare una particolare salvaguardia all'esercizio di determinate funzioni, nella direzione dell'esclusività e della protezione da condizionamenti ed interferenze esterne.¹⁰ In questo senso finalistico si può recuperare un'unità del concetto di prerogativa nell'ambito del diritto pubblico, non senza avvertire peraltro che le sue concrete estrinsecazioni compongono una gamma assai articolata di situazioni giuridiche, poste, di volta in volta, a tutela del corpo istituzionale o della persona investita di una funzione pubblica, oppure poste a tutela della funzione stessa e degli atti in cui si esprime; e consistenti sia in situazioni passive, di difesa da intrusioni altrui (come nel caso delle immunità parlamentari ex art. 68 Cost. italiana), sia in situazioni attive, intese come il potere esclusivo per il compimento di determinati atti

(come nel caso dei poteri di carattere giudiziario attribuiti alle commissioni parlamentari di inchiesta). Sicchè permane una certa ambiguità del termine collegata anche all'inadeguato approfondimento teorico della materia, finora prevalentemente trattata in funzione di ricerche particolari e sezionali, e senza un'organica visione d'insieme dei vari istituti che vi si riconnettono.¹¹

Ma se le immunità costituiscano una condizione funzionale o una condizione privilegiata, se vi sia cioè o non vi sia una connessione essenziale ed organica tra una determinata funzione ed i mezzi con i quali se ne vuole assicurare l'esercizio, è cosa che non può essere ben compresa se non quando si saranno conosciute le cause e lo sviluppo storico delle immunità in rapporto alla evoluzione degli istituti rappresentativi.

Intanto ci è sufficiente notare che le immunità implicano, come la parola stessa denota, l'idea di esenzione da certi dati obblighi, di eccezione a certi comuni principi e a certe comuni norme del diritto; e infatti le persone e gli organi che godono delle immunità sono sottratti all'applicazione delle leggi che obbligano tutti i cittadini e possono far valere un proprio diritto più o meno in contrasto col diritto comune o più o meno diverso dalle norme generalmente osservate dalle altre persone o dagli altri organi. Sotto questa prospettiva esse non differiscono in nulla dai privilegi e dalle esenzioni che caratterizzano il diritto medievale e, conseguentemente, possono essere viste come una sopravvivenza di quel diritto. Se esse, poi, siano o non siano necessarie al retto esercizio della funzione parlamentare, è tutta un'altra questione, e in qualunque modo essa verrà risolta, tali immunità non potranno mai rinnegare quel loro carattere e quella loro origine.

L'essenza delle immunità risiede sempre in questo concetto di esenzione, il quale rimane assolutamente immutato, sia che le si riconosca essere necessarie alla funzione parlamentare, sia che le si riconosca essere superflue o addirittura dannose nell'economia dei pubblici poteri.

Il concetto invece col quale occorre confrontarle è quello di privilegio¹² per verificare se esso si possa o meno connettere a quello di immunità. Le immunità possono essere considerate o meno un privilegio, a seconda che costituiscano, come abbiamo detto,

condizioni meramente dirette a favorire un organo a scapito di altri, oppure condizioni essenziali per l'esercizio di certe funzioni. Ciò non dipende dalla immunità in sè, ma dal carattere che nelle diverse epoche storiche assumono i vari istituti e i vari organi e dalle diverse modalità di funzionamento. Nel medio evo, ad esempio, molte immunità non erano veri e propri privilegi, quantunque venissero chiamate con questo nome, perchè esse rispondevano a certe peculiari condizioni giuridiche e assicuravano il regolare funzionamento di alcuni istituti, quale veniva reso possibile in quel dato stadio di sviluppo del diritto.

Non dobbiamo perciò farsi trarre in inganno, nè dalle denominazioni, nè dai concetti nuovi con cui ora possiamo considerare quegli istituti, nè dagli ulteriori sviluppi e perfezionamenti che si sono man mano introdotti, più per le mutate condizioni di vita sociale e politica che per opera delle nuove dottrine costituzionali. Ma se molte immunità non erano veri e propri privilegi, nel senso scientifico della parola, lo diventarono in seguito, quando cioè venne meno quella necessaria connessione fra funzioni e mezzi atti a garantirne l'esercizio, o quando gli organi cessarono di adempiere le funzioni che in altri tempi avevano adempiuto.

In base a questa legge storica per cui l'immunità può trasformarsi in un privilegio e il privilegio, a sua volta, può diventare una prerogativa indispensabile, possiamo già *a priori* concludere che anche nella nostra epoca storica molte immunità tendono ad assumere il carattere di privilegio, mentre, d'altro lato, nuove condizioni di attività funzionale di persone e di organi vengono a rendere necessarie nuove forme di immunità a loro favore. E così, quella che sembrava la peculiarità di una data epoca storica e di un dato stadio nello sviluppo del diritto, può apparire da un punto di vista più elevato e scientifico la conseguenza di una generale legge di evoluzione.

Ma tralasciando queste considerazioni, che ci porterebbero troppo lontano nel campo della sociologia e della filosofia del diritto e tornando al compito che ci siamo assunti, diciamo subito che le immunità parlamentari possono riassumersi in quattro categorie principali:

- immunità riferentisi alle opinioni espresse tanto dai singoli membri, quanto dall'organo di cui fanno parte;

- immunità personali, riferentisi cioè alla libertà dei singoli membri del Parlamento, quindi all'arresto e alla traduzione in giudizio;
- immunità riferentisi al foro innanzi al quale i membri

del Parlamento devono essere giudicati;

- immunità riferentisi ai luoghi dove si raccolgono le assemblee parlamentari e in genere alle residenze dei Parlamenti.

1. Le origini del concetto di immunità

L'origine storica delle immunità parlamentari deve essere ricercata nel diritto e nelle istituzioni del medioevo,¹³ quantunque poi tali immunità non siano propriamente giunte a noi per via diretta bensì attraverso le istituzioni inglesi, che gli Stati costituzionali hanno in varia misura tentato di imitare e sviluppare autonomamente.

Il medioevo, per la peculiare organizzazione della società e dei suoi istituti politici, si presenta come un'epoca feconda di immunità di ogni genere e forma. L'ordinamento e la società si frazionano in diverse componenti sia perchè i vincoli politici di coesione si indeboliscono, sia perchè lo spirito di individualità e di solidarietà si rafforza soprattutto nei piccoli aggregati urbani.¹⁴ Due elementi fra loro collegati caratterizzano politicamente questo periodo: l'esigenza di autonomia del gruppo sociale e, come conseguenza di ciò la ricerca da parte di ogni gruppo sociale di una propria organizzazione politica più o meno indipendente. Il gruppo non avrebbe potuto meglio affermare e difendere la sua autonomia, se non per il tramite della forza politica, dell'ordinamento coattivo assistito da una struttura organizzativa in qualche modo simile a quella di uno stato. Onde ogni gruppo pretende una parte di sovranità e riesce ad affermare un numero più o meno elevato di diritti sovrani, a seconda della forza che, al suo interno, riesce a far valere nei rapporti con gli altri.

L'ordinamento medievale tende in tal modo a scomporsi in una pluralità di organismi sovrani o semisovrani, a seconda delle diversità delle organizzazioni sociali che riescono ad affermare il loro carattere politico.

In questa situazione le immunità nascevano e si affermavano come un fatto naturale come un fatto naturale e inevitabile, connesso ad un certo tipo di evoluzione sociale e politica della società, che, inevitabilmente, si rifletteva nell'organizzazione dei pubblici poteri. E infatti, ciascun gruppo poteva

assumere e conservare la sua forma di autonomia solo affrancandosi da tutti quegli obblighi e quelle norme che contrastavano con le proprie attribuzioni sovrane.

L'immunità diventava così un fondamentale strumento di affermazione dell'autonomia da parte delle nuove organizzazioni sociali che tendevano a sottrarsi alla sovranità dello Stato. Sicché, ad esempio, se una corporazione affermava l'immunità dalla giurisdizione comune per un insieme di atti e di rapporti riferiti all'attività dei propri membri estendendo correlativamente ad essi la sua potestà di giurisdizione; lo stesso avveniva per il feudatario e il Comune di fronte all'Impero.

L'immunità medievale presupponeva, normalmente, una situazione di antagonismo, uno stato di conflitto permanente fra gli interessi di gruppi diversi, di modo che i diritti di ciascuno non potevano che essere difesi e garantiti dal gruppo stesso. Le immunità erano dunque in gran parte favorite proprio da questo stesso conflitto di interessi. In un'epoca caratterizzata da un tale frazionamento era inconcepibile che un singolo gruppo sociale potesse assumere la difesa degli interessi e dei diritti di un altro gruppo e, qualora fosse stato interessato a ciò, non sarebbe stato in grado di intervenire autoritativamente. Né un particolare organo del potere centrale (imperiale) avrebbe potuto assumere il compito speciale di tutelare i diritti e gli interessi di singoli gruppi o persone. E ciò non si poteva realizzare (se non entro certi limiti) sia perchè il concetto dell'ordinamento come insieme organico e unitario si era smarrito, sia perchè i numerosi conflitti fra le diverse forze sociali e politiche rendevano tale soluzione, non solo difficile a concepirsi, ma, quel che più conta, difficile ad attuarsi.

Le immunità diventano, allora, un'arma con cui ogni gruppo afferma e fa valere i suoi diritti di fronte agli altri, con cui difende e garantisce i propri interessi, con cui esprime la propria personalità giuridica, sia

rispetto agli individui singoli di cui si compone sia rispetto ai corpi con i quali entra in rapporto. Naturalmente le immunità crescono e si rafforzano nella stessa misura con cui si accentua il conflitto fra i gruppi e, correlativamente si riducono e si indeboliscono se, e nella misura in cui, tale conflitto diminuisce. E così, ad esempio all'interno dei Comuni le immunità delle corporazioni si rafforzano e si indeboliscono a seconda del grado di supremazia che alcuni elementi riescono a conquistare sopra gli altri.

Questo medesimo conflitto lo vedremo certamente riprodursi (infra §. successivo) anche nei rapporti fra i pubblici poteri nei Governi monarchici, non appena con la costituzione dei grandi Stati una formazione politico-sociale di ampie dimensioni incomincerà ad organizzarsi e a superare la società frammentata. La Corona, i Consigli della Corona, le Curie, i Parlamenti si presenteranno inizialmente come altrettanti corpi e poteri che, invece di considerarsi quali organi di un medesimo stato, armonicamente cooperanti per uno scopo comune, si considereranno piuttosto come altrettanti centri di potere politico semi-indipendenti. In questa situazione, ognuno di questi corpi od organi tenderà da una parte di far valere le proprie attribuzioni di fronte agli altri e dall'altro cercherà di difendersi dalle invasioni che tutti gli altri minacceranno di compiere sui propri diritti. Nel tentativo di accrescere e di definire nel modo migliore le proprie immunità, elevando e rinforzando i baluardi della propria difesa, i singoli poteri e i singoli organi dello stato, anziché divisi, appariranno separati e disgiunti fra loro, sicché non sarà possibile immaginare un modello compiuto di organizzazione politica se non per mezzo di tutto quel complicato sistema di esenzioni e privilegi.

La conseguenza più significativa di questa tendenza all'autonomia, prima dei gruppi e poi dei singoli poteri dello Stato, è la *confusione delle funzioni*.

Ogni volta che un gruppo sociale assume carattere politico ed afferma un'organizzazione politica

autonoma, è naturale che le funzioni sociali tendono a confondersi con quelle politiche.¹⁵ Anche in questo caso il fenomeno si ripercuote sull'ordinamento dei poteri pubblici man mano che il frazionamento politico comincia a cedere il passo all'organizzazione dello Stato moderno. Così, quando il Parlamento affermerà per mezzo delle sue immunità la propria indipendenza dal potere giudiziario, ciò potrà verificarsi in quanto esso stesso assumerà delle funzioni giudiziarie; allo stesso modo - non a caso - con cui il Comune era riuscito ad affermare la sua indipendenza di fronte all'Impero: assumendo esso stesso buona parte di quei diritti sovrani esercitati solo nominalmente dall'Impero stesso o da questo ceduti.

La caratteristica predominante del diritto pubblico medievale, in cui i diversi organi si pongono in contrasto gli uni con gli altri, deve dunque essere individuata nell'assenza di una razionalizzazione dei poteri e nella confusione delle funzioni in seno a ciascuno. E in questo elemento risiede appunto il carattere fondante delle immunità medievali: esse costituiscono allo stesso tempo la conseguenza e la causa della confusione delle funzioni politiche e si verificano proprio perché ogni organo, ponendosi in conflitto con gli altri, tende ad assumere tutte quelle funzioni che altrimenti andrebbero distribuite fra organi.

Le immunità, in fondo, implicano sempre uno stadio di imperfetta specificazione funzionale sia in un senso negativo che in uno positivo. In un senso negativo, in quanto l'immunità impedisce che la funzione di un organo si eserciti nei confronti di tutti gli altri organi, che, per quella data funzione da esso dovrebbero dipendere; in un senso positivo, perché lascia la funzione dispersa fra una pluralità di organi, invece di raccogliarla in seno ad uno solo.

Queste considerazioni preliminari ci aiuteranno a chiarire nel prosieguo la genesi storica e il carattere delle immunità parlamentari.

1.2. La nascita e l'affermazione delle immunità parlamentari



Le immunità parlamentari sono sorte dai rapporti fra il Parlamento e la Corona sviluppatasi in Inghilterra, laddove le istituzioni parlamentari hanno potuto proseguire senza interruzione il loro sviluppo e i due organi hanno quindi potuto mantenersi, l'uno di fronte

all'altro, nell'economia dello Stato. Dove invece la potenza della Corona è stata eccessiva ed assorbente e gli organi rappresentativi non sufficientemente forti ed idonei a resisterele, il dispotismo si è a poco a poco sostituito alle istituzioni rappresentative, onde, le

immunità parlamentari hanno perso progressivamente la loro stessa ragion d'essere.

Il carattere più rilevante di queste ultime è proprio quello che deriva dall'atrito, dallo stato di permanente conflitto (che esse suppongono e al quale esse si ispirano) nei rapporti fra il Parlamento e la Corona. La lotta fra i due organi, infatti, era assai viva in un'epoca in cui le rispettive attribuzioni non erano chiaramente definite e specificate, sicché le reciproche invasioni nei relativi poteri e potestà erano possibili e frequenti. La Corona, certamente, vedeva nel Parlamento un avversario indomabile, che non perdeva occasione per restringere, definire, contrastare gli sterminati poteri, da essa posseduti e rivendicati in quanto capo e padrone dello Stato; d'altra parte, il Parlamento comprendeva come la naturale tendenza della Corona fosse quella di estendere sempre più le proprie attribuzioni a scapito dei diritti e dei privilegi da esso costantemente invocati. Il Parlamento sentiva dunque il bisogno di premunirsi dagli attacchi e dalle violenze della Corona, sicché le immunità divennero baluardi che a poco a poco esso cominciò ad erigere per rendersi il più possibile inespugnabile ed invulnerabile. Attraverso una lenta ma continua azione di rivendicazione (svolta in buona parte dalla Camera dei Comuni), il Parlamento inglese riuscì infine ad affermare un vero e proprio sistema di garanzie che andarono a costituire i c.d. Parliamentary Privileges.¹⁶ Esse, sostanzialmente, si riassumevano nel riconoscimento del principio della libertà di parola e dell'insindacabilità, da parte del monarca, per le opinioni espresse e i voti dati dai rappresentanti del popolo nell'esercizio della funzione parlamentare (c.d. *freedom of the speech*); e nel divieto di sottoporre questi ultimi a tutte quelle misure restrittive della libertà personale ed in particolare all'arresto, previsto dal diritto inglese, nel corso di procedimenti civili (cd. *privilege from arrest*¹⁷). Il parlamento si riservava, inoltre, il diritto di arrestare o punire chiunque violasse o contrastasse tali garanzie (*contempt of Parliament*).

a) *Il privilegio della libertà di parola (Freedom of the speech).*

Prima fra tutte fu reclamata l'insindacabilità, da parte del monarca, delle opinioni espresse dai rappresentanti del popolo nell'esercizio della funzione parlamentare.

Durante la sessione del Parlamento inglese del 22 gennaio - 12 febbraio 1396 la camera dei comuni, su proposta del deputato Thomas Haxey, votò un *bill* che conteneva una dura denuncia del deplorabile stato dell'amministrazione del regno. Haxey censurò, tra l'altro, "....*gli scandalosi costumi della Corte e l'eccessivo onere finanziario che da questo ne deriva(va).....una quantità di Signori e Vescovi con il loro seguito mantenuti dal Re, un gran numero di dame con i loro cavalieri serventi ospitati vitalizi nelle dimore del Re e a sue spese*".¹⁸

Era, questa, una manifestazione del disagio per il malgoverno di Riccardo II d'Inghilterra, il cui lungo regno volgeva ad un burrascoso tramonto. L'autorità regia cominciava ormai a logorarsi di fronte alla crescente influenza parlamentare e per questo il re, chiamato in causa dal voto dei comuni, reagì con moderazione mostrandosi disposto ad un accordo. Ma un punto, tuttavia, suscitò l'ira reale: Riccardo trovò inaudito che i comuni, suoi sudditi, avessero osato interloquire sulla persona del re e sui suoi ospiti. Egli si sentiva toccato nella sfera assolutamente esclusiva delle sue abitudini di vita e per questo reagì come di fronte ad un affronto personale. I comuni, informati della reazione del re si difesero sostenendo che la legge votata non era stata mossa da alcun intento offensivo: "....*il bill (conteneva) semplicemente delle opinioni umilmente sottoposte al giudizio del Sovrano;....i Vescovi sembrano poter essere più utili al Re e all'elevazione spirituale del suo popolo nelle rispettive sedi, piuttosto che a Corte, essendo inoltre opportuno tenere sotto controllo l'iniziativa del Pontefice Romano che impone tributi al clero inglese, in contrasto con le prerogative del Re e i diritti dei sudditi.*"¹⁹ Quanto ai problemi in generale dell'amministrazione della Corte, i comuni ribadirono che si trattava di questioni che "non riguardavano altri che il Re". Riccardo, pur accettando le precisazioni dei comuni, ottenne, tuttavia, che il proponente di quelle gravi censure, Thomas Haxey, venisse giudicato colpevole e condannato a morte per tradimento.²⁰ Tuttavia la condanna non fu eseguita in quanto per sfuggire alla pena

capitale, Haxey si fece ordinare prete e tanto bastò a salvargli la vita. Poco dopo, nel mese di maggio, lo stesso Riccardo, su pressione dei comuni, concesse la grazia.

Anche se la vicenda di Haxey si concludeva felicemente, altrettanto non poteva dirsi della questione di principio che il suo caso aveva sollevato: la grazia concessa dal re costituiva infatti una manifestazione di clemenza di quest'ultimo nei confronti di un traditore e non il riconoscimento di un diritto dei comuni di discutere liberamente in Parlamento e deliberare su ogni questione.

In seguito all'ascesa al trono di Enrico IV nel 1399, Haxey presentò al re una petizione in Parlamento contro la sua condanna, in quanto, egli sosteneva "...essere stato condannato contrariamente alla legge e alla procedura del Parlamento ed in violazione delle consuetudini dei comuni". Il re, con il consenso dei lords, accolse la richiesta e si stabilì che "...la sentenza dovesse annullarsi ed aversi per vuota di forza ed effetti".²¹ Così, per la prima volta nella storia parlamentare inglese, il re, insieme al Parlamento, confermò formalmente il principio della libertà di parola, di cui dall'inizio del secolo i comuni avevano goduto. Il diritto della libera discussione in Parlamento venne con maggior forza riconosciuto dallo stesso re l'anno successivo, quando i comuni, dovendo affrontare una questione che investiva direttamente i rapporti politici con il sovrano, con spirito molto pragmatico, invitarono il re a non prendere in considerazione alcun rapporto o diceria che gli fossero state riferite sulla loro attività in Parlamento. Enrico rispose che era suo intendimento che "...i comuni deliberassero e trattassero a proprio piacimento di qualunque cosa, al fine di giungere alla migliore decisione, secondo il loro giudizio e per il benessere e l'onore della Corona e del suo Regno..." e che non avrebbe "...ascoltato persona nè datole credito fino a che tali materie non fossero, con il consenso dei Comuni, portate innanzi all'autorità del Re".²² Ciò sanciva il riconoscimento del Parlamento come autonomo corpo unitario nel sistema politico inglese, ed il re si impegnava a rispettarlo in quanto tale, senza intrattenere alcun rapporto privilegiato con una parte

dell'assemblea a scapito di un'altra.

Circa un secolo più tardi, nel 1513, sotto la reggenza di Enrico VIII, il principio della libertà di parola di un membro dei comuni venne di nuovo sottoposto all'attenzione del giudizio del re e del Parlamento in seguito all'incarcerazione di Edward Strode, membro della camera dei comuni. Lo Strode fu citato innanzi alla *Stannary Court*²³ per aver proposto, una legge che riguardava gli stagnai della Cornovaglia, ritenuta offensiva per i minatori. Per tali motivi venne dalla detta Corte condannato ed immediatamente incarcerato. La reazione dei comuni non tardò ad arrivare soprattutto in considerazione del fatto che la petizione, presentata dallo Strode, era il risultato di un dibattito e di una discussione che aveva coinvolto l'intera Camera ed era stata approvata con il voto di tutti i membri. Fu per questo che i Comuni, con il consenso formale di Enrico VIII, approvarono un *bill* che, dopo aver dichiarato nulla la sentenza della *Stannary Court*, stabiliva: "...che ogni persecuzione, condanna, esecuzione, multa, pena pecuniaria, ecc. inflitta o da infliggersi sopra il menzionato Riccardo (Strode), o a qualsiasi altra persona, o persone, che appartengono a questo Parlamento o che vi faranno parte in seguito, per qualunque legge, discorso, ragionamento o dichiarazione su qualunque oggetto o materia di competenza del Parlamento, debba essere nulla e di nessun effetto."²⁴

Da questo testo normativo emergevano almeno due importanti novità: il riconoscimento del principio della libertà di parola come privilegio coesistente al Parlamento e l'intenzione di proteggere per l'avvenire i membri delle Camere da qualsiasi azione giudiziale per i voti espressi o per i discorsi tenuti in Parlamento. Ma nonostante il ripetuto riconoscimento di questa garanzia, la Corona ed i Comuni non furono sempre concordi nella corretta determinazione dei suoi limiti. Rispondendo alla solita petizione dello *Speakers* sir Edward Coke, nel 1593, il lord guardasigilli affermò: "La libertà di parola è a voi concessa, ma voi dovete conoscere il privilegio che avete: libertà di dire non tutto ciò che ognuno vuole o di mettere fuori quanto gli può venire nel

cervello; il vostro privilegio è di sì o di no”²⁵ Successivamente i Comuni, nel 1621, nella loro protesta, definirono più esattamente i limiti del loro privilegi affermando “...che ogni membro, per tutto ciò che a lui piacesse dire, ragionare o dichiarare relativamente ad una legge, o su ogni altra materia su cui si svolgeva l’attività del Parlamento, avesse a ritenersi libero da ogni impeachment, incarceramento o molestia, fuori dalla censura della Camera stessa”.²⁶ E’ superfluo ricordare quanto frequentemente tale garanzia venne di seguito violata dal potere della Corona. L’interpretazione costante dell’atto approvato sotto la reggenza di Enrico VIII era che il privilegio, sia pur riconosciuto, tutelava i membri dei comuni, per gli atti posti in essere in Parlamento, solo innanzi al giudizio delle altre Corti di giustizia e non anche innanzi alla Corona.²⁷

L’ultima volta che il privilegio della libertà di parola venne direttamente contraddetto fu nel famoso caso di sir John Eliot, Denzill Hollis e Benjamin Valentine, condannati dal Banco del Re, sotto la reggenza di Carlo I, per la loro condotta in Parlamento. La loro persecuzione fu certamente uno dei più gravi atti che segnarono il destino di Carlo I. La condanna era stata ottenuta in odio del privilegio del Parlamento sopra il falso presupposto che l’atto di Enrico VIII fosse un semplice statuto privato, diretto a liberare Strode e non potesse quindi avere un’efficacia di principio. I comuni, l’8 luglio 1641, allo scopo di condannare questa interpretazione restrittiva del chiaro disposto dello statuto, adottarono una risoluzione in cui si ribadiva che “...l’atto parlamentare di Enrico VIII, anno 4°, comunemente intitolato Atto concernente Riccardo Strode è una legge generale, che ha forza di proteggere tutti e ciascun membro delle due Camere di questo e di ogni altro Parlamento avvenire, per tutto ciò che essi dicano, ragionino o dichiarino riguardo alle leggi, o a qualunque materia che si riferisca all’attività del Parlamento: ...tale atto è una legge dichiaratoria degli antichi e necessari diritti e privilegi del Parlamento”.²⁸ Il giorno successivo ai condannati veniva immediatamente sospesa la pena detentiva avendo i Comuni ottenuto l’assenso dei Lords

che quel giudizio era “... illegale e contrario alla libertà ed ai privilegi del Parlamento”.

b) Il privilegio dell’immunità dall’arresto (privilege from arrest)

Il privilegio dell’immunità dall’arresto, così come testimoniato da May,²⁹ ha origini molto antiche. Alcuni storici inglesi, risalgono addirittura ai tempi di Etreberto (858-856)³⁰ e di Edoardo il Confessore (1041-1066) al quale si attribuisce una legge che stabiliva che era assicurata “...somma pace e sicurezza...” a coloro che si recavano ai sinodi convocati dal re.³¹

Ma la vera affermazione del principio la si ha solo nel XV secolo, quando, nel 1452, i giudici ebbero a dichiarare ai lords che “...se qualche membro del Parlamento era arrestato per motivi diversi dai casi di fellonia, tradimento o violazione della pace, o per condanna avuta dal Parlamento, era nelle consuetudini che tali persone dovessero essere poste in libertà.....così che potessero attendere ai lavori del Parlamento.”³² Concretamente, tale garanzia,³⁴ pur operando anche nei confronti degli organi della Corona, si limitava ad impedire che i parlamentari potessero, per la durata del loro incarico, essere convenuti in giudizi civili, oppure essere arrestati per inadempimento di obbligazioni civili, ovvero essere convocati per il servizio di giuria o per rendere testimonianze.³⁴ Il sistema costituzionale inglese, dunque, non poneva ostacoli all’esercizio dell’azione penale e della potestà coercitiva dello Stato, tanto è vero che i Comuni, quando notavano che l’esonero dei parlamentari dalla testimonianza poteva arrecare pregiudizio all’attuazione della giustizia penale, rinunciavano a questo privilegio.³⁵

Sebbene il privilegio fosse stato riconosciuto dalle dichiarazioni delle due Camere,³⁶ da frequenti assensi del re³⁷ e dalle opinioni dei giudici,³⁸ i Comuni non avevano il potere di autorizzare direttamente il rilascio di un proprio membro sottoposto agli arresti, ma dovevano ottenere una speciale autorizzazione (*Writ*) rilasciata dal Lord Cancelliere su

assenso del re. Solo nel 1544, i Comuni rivendicarono questo diritto per la prima volta, quando, in seguito all'arresto del deputato Giorgio Ferres, pretesero che quest'ultimo venisse immediatamente scarcerato su semplice decreto del Parlamento. Il re, oltre ad acconsentire a questa nuova procedura ebbe ad affermare che d'ora in avanti "...ogni atto o procedimento emanato dalle Corti inferiori [dovesse] cessare o far luogo alla più alta Corte del Parlamento".³⁹

Per ciò che concerneva la durata di questo privilegio è assai singolare il fatto che un punto così importante non venne mai espressamente definito dal parlamento. In realtà, relativamente alla camera dei Lords questo privilegio si riconosceva "...per sempre sacro ed inviolabile".⁴⁰ Questa immunità era sempre stata un antico privilegio feudale dei Baroni, presupponendo la legge che i loro diritti di signoria erano una sufficiente garanzia per soddisfare eventuali loro debiti.⁴¹ In quanto ai membri della camera dei Comuni la durata del privilegio, solo di rado menzionata, non venne mai formalmente definita. Blackstone, ed insieme a lui successivamente l'opinione prevalente, introdussero il principio secondo cui ciascun membro dei Comuni godeva del privilegio dell'immunità dall'arresto "...per quaranta giorni dopo ciascuna proroga e quaranta giorni innanzi alla prima udienza indetta".⁴²

Le rivendicazioni delle libertà parlamentari cui si è fatto cenno, nascevano dall'esigenza concreta di garantirsi dalle pesanti interferenze regie nell'attività parlamentare. Il parlamento medievale era strumento di governo nelle mani del re. Egli lo convocava *ad libitum* per discutere delle questioni che riteneva di sottoporgli, per riaffermare la sua autorità su una realtà sociale e territoriale estremamente frammentaria e per promuovere un minimo di coordinamento fra le varie parti del regno. Ma, al contempo, il parlamento medievale era anche espressione di una concezione del potere in cui trova spazio una logica di tipo ascendente: *quod omnes tangit ab omnibus probari debet*. Il parlamento era una cassa di risonanza molto fedele delle istanze e delle esigenze provenienti dai borghi, dalle città, dai ceti, dalle comunità, dalle corporazioni, dalle *universitates* di cui, coloro che erano riuniti in

parlamento, erano organica espressione. Il mandato di costoro era spesso imperativo e perciò essi rispondevano alle rispettive comunità del proprio comportamento. Sono note le ragioni di ordine economico e sociale per le quali il rapporto col re divenne antagonistico, e lo divenne presto e a tal punto che il parlamento rivendicò come prima condizione del suo funzionamento la garanzia della non ingerenza del re nei propri lavori. Ma, si badi bene, non vi è in ciò che si è visto alcun riferimento ad argomenti teorici circa la posizione istituzionale del parlamento e dei membri di esso come rappresentanti di una realtà politica che possa costituire un potere alternativo all'autorità del re. Anche per l'intermittenza funzionale dell'organo, non il parlamento ma le articolazioni della società potevano semmai aspirare a tanto. Solo molto più tardi, al tramonto dell'assolutismo, quando la formazione di una classe emergente impegnata nella produzione di beni per lo scambio (la borghesia) determinò una aggregazione sociale nuova e tendenzialmente più omogenea, i parlamenti rivendicarono un ruolo proprio e specifico, non dipendente dalla volontà del re. Un ruolo di rappresentanza di una realtà sociale sufficientemente omogenea e forte da consentire al parlamento (almeno in quella frazione di esso che in qualche modo era rappresentativa di tale realtà sociale) di contrapporre la fonte del proprio potere a quella del potere sovrano. Solo in questa nuova fase storica e sociale appariranno le prime formulazioni teoriche dei diritti del parlamento e dei suoi membri di fronte alla prerogativa regia, come conseguenza delle costruzioni teoriche relative al rapporto che lega il parlamento rappresentativo ai soggetti sociali rappresentati. Lo stesso vale riguardo al tema degli atti parlamentari, della loro natura e del loro valore.

Questa considerazione trova particolare riscontro nella risoluzione dei comuni dell'11 dicembre 1667, secondo la quale "*nessuno può dubitare che qualunque cosa, una volta emanata, diventa legge. Ma niente può diventare atto del parlamento se non è prima proposto e votato da qualcuno. Perciò se una legge non può far torto a nessuno, egualmente deve dirsi di chi l'abbia all'inizio proposta. I membri della Camera devono essere liberi esattamente come la Camera: un atto del parlamento non può arrecare danno allo stato e in conseguenza nemmeno lo potrà la discussione che tale atto prelude, giacché non si ha legge senza una precedente proposta o discussione*".⁴³

L'argomentazione sembra particolarmente significativa poichè si fonda sul collegamento posto tra l'onnipotenza della legge e l'onnipotenza del parlamento (e dei parlamenti) nell'esercizio della funzione di legislatore, secondo una prospettiva logica e metodologica del tutto diversa, o addirittura contraria, rispetto a quella successiva che porrà in parlamento come punto di riferimento centrale e primario, perchè espressione della sovranità del popolo..

La codificazione in forma solenne delle regole che si discutono sta tra i maggiori principi della *gloriosa rivoluzione* del 1688, a conclusione di una secolare vicenda attraverso la quale il parlamento inglese aveva conquistato, pur fra tante tensioni contraddittorie, la piena autonomia dalla corona. Infatti l'art. 8 del *Bill of Rights* del 1689 stabilì definitivamente che la libertà di parola, di discussione e di azione in parlamento non può essere ostacolata o contestata né in sede giudiziaria né in alcuna altra sede diversa da quella parlamentare.

1.3. Le recezioni del principio delle immunità e la sua evoluzione negli stati costituzionali post-rivoluzionari

Dall'Inghilterra il sistema delle immunità trovò terreno fertile nel continente europeo, dove gli Stati uscenti dal dispotismo tennero in grande considerazione l'evoluzione costituzionale inglese.

Le immunità trovarono consenso soprattutto in Francia, dove il conflitto fra corona e parlamenti si era manifestato assai aspro sin dall'inizio; anzi le istituzioni rappresentative erano sorte all'improvviso per opera di una rivoluzione che mirava a sopprimere il dispotismo monarchico. Quindi, appena costituito, il nuovo parlamento sentì il bisogno di garantirsi e di difendersi dal potere rispetto al quale esso si poneva come limite, e del quale non poteva non temere la reazione. L'esperienza inglese offriva una disciplina facile da recepire ed applicare nel nuovo sistema politico-istituzionale che si andava configurando, caratterizzato da un permanente stato di conflitto fra i poteri. In particolare la dipendenza del potere giudiziario nei riguardi dell'esecutivo non poteva non ripercuotersi negativamente sull'indipendenza dell'assemblea rappresentativa.

Ad accentuare la necessità e, congiuntamente, il processo di elaborazione e di sviluppo di un efficace sistema di garanzie poste a tutela delle assemblee contribuì in modo determinante la forza assunta dai parlamenti come supremi organi dello stato. A questo riguardo merita qui sottolineare una profonda differenza fra l'esperienza inglese e quella degli ordinamenti dell'Europa continentale.

In Inghilterra, in particolare, l'onnipotenza del parlamento rappresentava un principio fondamentale

dell'ordinamento, ma, in sostanza, poi avveniva che quel medesimo principio venisse temperato da una concezione sostanzialmente conservatrice, volta a valorizzare il ruolo della Corona nel complesso equilibrio dei poteri. Sicché, allorchè in Inghilterra si parlava di onnipotenza parlamentare, non ci si riferiva soltanto alle due camere, o ad una di esse, ma anche alla Corona, che, con esse, tendeva a costituire un unico organo: *the King in Parliament*. Si osservi, peraltro, come la Corona godesse tradizionalmente, in quel paese, di un grande prestigio e possedesse tutta quella forza morale che aveva potuto raccogliere durante una lunga tradizione di autorità e di gloria.

Negli stati continentali europei, invece, le assemblee rappresentative si ponevano in perenne contrasto col capo dello Stato; e mentre la Corona, sotto la spinta delle rivoluzioni, vedeva man mano diminuire il suo prestigio, le assemblee vedevano correlativamente crescere la loro autorità, la loro forza politica e la loro importanza. Il dogma della sovranità, affermando che il potere supremo non risiedeva che nella volontà della nazione che si esprimeva tramite i suoi legittimi rappresentanti, contribuì in modo determinante a questo risultato; si affermava quindi, la concezione dell'onnipotenza del parlamento, considerato come unico e vero detentore della sovranità.

Quando gli stati generali, sorti come organi della Corona, si costituirono in assemblea Nazionale, e, prestando nella sala della pallacorda il celebre giuramento di non separarsi prima di aver dato alla Francia una

costituzione (20 giugno 1789), il conflitto con l'autorità regia di Luigi XVI divenne inevitabile, fu subito avvertito il bisogno di efficaci garanzie che difendessero i loro membri dalle vendette del re. Così, dopo un brevissimo dibattito, venne approvato un decreto secondo cui "*L'Assemblea nazionale sancisce l'inviolabilità della persona di ciascun deputato. Chiunque - singoli individui, organizzazioni, tribunali, magistrature o commissioni - osi, durante o dopo l'attuale sessione parlamentare, perseguire, ricercare, arrestare o far arrestare, detenere o far detenere un deputato a causa di proposte, pareri, opinioni o discorsi manifestati o pronunciati agli stati generali, ed egualmente chiunque presti la sua collaborazione ai suddetti attentati, da qualunque autorità siano stati ordinati sia considerato infame e traditore nei confronti della nazione e responsabile di delitto capitale. L'assemblea nazionale stabilisce che nei casi predetti prenderà tutte le misure necessarie per ricercare, perseguire e punire i responsabili, istigatori ed esecutori*".⁴⁴ Le preoccupazioni dell'assemblea non erano infondate. Il re, che era disposto ad usare la forza per disperderla, vi rinunciò solo quando alcuni rappresentanti della nobiltà misero mano alla spada. L'assemblea nazionale, grazie all'alleanza fra i deputati del terzo stato e i rappresentanti del basso clero e della frazione liberale della nobiltà, vinceva così lo scontro con il re e rimanendo padrona della situazione, sostituiva all'assolutismo regio il principio della sovranità nazionale.

La questione sulle immunità dei rappresentanti fu posta subito al centro del dibattito istituzionale. Secondo le teorizzazioni dell'abate Sieyès, solo un soggetto sovrano poteva godere dell'invulnerabilità assoluta come conseguenza della sua posizione nel sistema istituzionale. Ma essendo la sovranità indivisibile, l'invulnerabilità poteva spettare al re oppure alla nazione (e per essa all'assemblea nazionale che, per delega, ne assumeva la rappresentanza). Certamente non all'uno o all'altra insieme.⁴⁵

Come il parlamento inglese, negli avvenimenti ricordati in precedenza, così anche l'assemblea nazionale era mossa da una esigenza pratica,

drammaticamente avvertita dai suoi membri: garantire l'incolumità da ogni eventuale ritorsione nei riguardi di una attività parlamentare svolta in assoluta libertà, priva cioè di ogni possibile condizionamento da parte di chi era abituato a gestire il potere in modo assoluto. In questo caso però il fondamento generale della rivendicazione concerneva un elemento di immensa portata giuridica: la questione della spettanza della sovranità alla nazione, anziché al sovrano, e, congiuntamente l'affermazione del principio rappresentativo. Questa concezione fece sì che in Francia le garanzie parlamentari si affermassero, rispetto ad altre esperienze europee, in maniera qualitativamente e quantitativamente diversa. Infatti, l'idea che l'assemblea nazionale e i suoi membri fossero espressione della sovranità nazionale comportò, come automatica conseguenza, non solo la rivendicazione in termini assoluti della libertà di parola della e nella assemblea, ma anche una sua preminenza sugli altri centri di potere organizzato dello stato fino a configurare una sorta di intangibilità della persona del deputato.

Se l'assolutismo aveva garantito al re una totale irresponsabilità della sua persona, posta al di sopra della legge comune, i nuovi principi rivoluzionari, non potendo ammettere posizioni individuali sottratte all'eguale vigenza della volontà generale espressa nella legge, garantirono almeno che la persona dei deputati non fosse esposta e quindi subordinata alla volontà di poteri diversi da quello rappresentativo della sovranità nazionale.

L'occasione di questi sviluppi fu data dall'incriminazione da parte del tribunale del deputato Lautrec. Tale questione fu portata il 25 giugno del 1790 in parlamento da Robespierre. L'enfasi delle parole chiarisce l'importanza che alla questione si attribuiva e la determinazione con cui essa fu risolta dimostra la forza dei nuovi principi che segneranno il nuovo corso delle istituzioni. Queste furono le parole di Robespierre: "*Invoco a favore del deputato Lautrec, o piuttosto a favore dei rappresentanti della nazione, i fondamentali principi del diritto pubblico, sui quali si reggono la libertà e*

l'interesse nazionale. Non voglio esaminare gli indizi che hanno portato all'incriminazione di Lautrec. E' impossibile, senza rinunciare a tutte le regole di una buona costituzione e senza rovesciare l'edificio delle libertà pubbliche, immaginare che un qualunque tribunale possa, senza preliminarne il consenso della nazione, incriminare e giudicare un deputato: cos'è l'inviolabilità? Non è affatto un privilegio e tuttavia è qualcosa che si distingue dal diritto comune che vale per gli altri cittadini. Discende dai principi che nessun centro di potere possa ergersi al di sopra del corpo rappresentativo della nazione; che nessun soggetto possa decidere del destino dei rappresentanti.....Ma - si dirà - se sono colpevoli, devono essere puniti. Certamente, senza dubbio. Occorre ridurre la questione a questo punto. Può esistere un tribunale in grado di dichiarare colpevoli i rappresentanti della nazione?. Se si risponde affermativamente, è evidente che questo tribunale sarà l'arbitro del loro destino. Distrutta l'inviolabilità, l'indipendenza dei rappresentanti della nazione non esiste più. Affinchè i rappresentanti della nazione godano dell'inviolabilità, occorre che essi non possano essere soggetti ad attacchi da parte di alcun potere particolare. Nessuna decisione può toccarli se non viene da un potere uguale a loro e non esiste alcun potere di questa natura. Un potere superiore agli stessi rappresentanti della nazione invero c'è: la nazione stessa. Se essa potesse riunirsi sarebbe il loro giudice naturale.....Se noi non stabiliamo questi principi consentiamo che l'assemblea legislativa si renda subordinata a un potere inferiore che, per annientarla, non avrà che da mettere sotto accusa i suoi componenti. Potrà spazzarla via e allora tutte le nostre idee così vere e grandi di indipendenza e di libertà non sarebbero che delle chimere. La mia conclusione è che occorre dichiarare che nessun rappresentante della nazione può essere portato in giudizio davanti a un tribunale, a meno che non sia intervenuto un atto dell'organo legislativo che dichiari che vi è luogo a procedere.”⁴⁶

Dopo un ampio dibattito fu approvata una risoluzione nella quale l'assemblea “riservandosi di stabilire in futuro la disciplina

dettagliata degli strumenti costituzionali per assicurare l'indipendenza e la libertà dei membri del parlamento, [stabiliva] che, fino all'istituzione di una giuria in materia penale e di un'alta corte nazionale, i deputati in caso di flagranza di un delitto [potevano] essere arrestati secondo le vecchie ordinanze reali; che si [poteva], salvi i casi previsti nell'ordinanza del 23 giugno, raccogliere informazioni e rimostranze contro di essi; che tuttavia ogni procedimento penale [doveva] sospendersi fino a che, sulla base delle informazioni in suo possesso e degli elementi di prova, l'assemblea [avesse] dichiarato che vi è luogo a procedere”.

La risoluzione concludeva con la negazione dell'autorizzazione a procedere nei confronti del deputato Lautrec e una nota di apprezzamento verso i giudici i quali, acconsentendo a che della questione fosse investito il parlamento, avevano dimostrato tutto il loro zelo patriottico.

La prerogativa dell'inviolabilità fu mantenuta in quell'ordinamento fino a che prevalse la concezione del Montesquieu sulla separazione e sull'equilibrio dei poteri, ma venne sospesa quando lo spirito del “contratto sociale” vinse su quello dell'*esprit des lois*⁴ e l'assolutismo democratico montagnardo cacciò i girondini dalla Convenzione, ponendoli sotto accusa e instaurando il periodo del terrore (2 giugno 1793). In seguito, allorchè la rivoluzione rientrò nell'alveo borghese della moderazione e venne restaurata la tripartizione dei poteri, la prerogativa dell'inviolabilità, fu definitivamente reintrodotta.

Le successive vicende della rivoluzione francese mostrarono con chiarezza un altro modo di intendere le garanzie dei deputati: cioè come veri e propri privilegi destinati ad assicurare una posizione di intangibilità, al fine di sottrarre i deputati alla vigenza della legge comune e di garantire il massimo di stabilità alle forze politiche al potere. Le immunità parlamentari, insomma, si andavano configurando non come garanzia del regolare funzionamento dell'istituto rappresentativo e neppure come manifestazione diretta della sovranità del soggetto rappresentato, ma come

garanzia della posizione personale dei deputati e del gruppo politico di appartenenza. Un intero titolo della costituzione dell'anno III (1795) fu dedicato alle garanzie spettanti a coloro che facevano parte o *avevano fatto parte*⁴⁷ dell'assemblea elettiva (artt. 110-123). Da tale disciplina risultava chiarissimo il timore oltre che di eventuali persecuzioni politiche condotte dall'esterno, anche di future possibili prevaricazioni interne allo stesso organo parlamentare, poste in essere dalla maggioranza contro i membri delle opposizioni. Le note vicende del terrore erano ancora troppo recenti. Per questo non fu considerata garanzia sufficiente il voto della camera di appartenenza, ma si richiese chel'autorizzazione a procedere contro un membro (in carica o non più in carica) di una

delle due camere dovesse essere approvata dal consiglio degli anziani. Insomma, si era pervenuti ad un sistema di garanzie il cui risultato pratico era quello di sottrarre i membri del corpo legislativo alle regole generali dettate in tema di responsabilità. Per quanto il momento storico consente di comprenderne la ragione, le garanzie parlamentari si trasformavano così in un sistema di privilegi a favore del nuovo gruppo al potere che mirava a collocarsi in una posizione di totale irresponsabilità (per di più proiettata nel futuro, ossia estesa anche a quando il deputato avesse cessato di far parte delle assemblee legislative). Cadeva così il tradizionale collegamento tra le prerogative parlamentari ed il buon funzionamento dell'organo rappresentativo.

1.4. Le relazioni fra i vari fattori storici

Non è questa certamente la sede per procedere in modo esaustivo alla ricostruzione storica delle immunità parlamentari nei sistemi di democrazia rappresentativa. Si vuole qui soltanto evidenziare come dalle brevi indicazioni che precedono emergano in definitiva due considerazioni significative.

In primo luogo risulta come i principi della libertà di parola e della garanzia dell'immunità dall'arresto per i rappresentanti legittimi del popolo, pur essendo sorti in epoche diverse ed in ordinamenti differenti, si siano entrambi storicamente imposti quali espressioni del principio democratico maggioritario, attraverso il quale il popolo pervenne all'esercizio del potere sovrano. L'altra considerazione, anch'essa rilevante sebbene meno appariscente, è quella che rileva come entrambe le prerogative siano sempre state anche espressione del principio individualistico liberale che, con la tripartizione ed il reciproco controllo dei poteri, garantì agli uomini il godimento dei loro fondamentali diritti. Le assemblee elettive aventi poteri assoluti, come quelle che governarono la Francia rivoluzionaria durante il periodo del terrore, non sentirono mai il bisogno di garanzie che tutelassero i loro membri dalle ingerenze estranee, appunto perché mancava nei riguardi di costoro ogni situazione di pericolo, la quale può sorgere soltanto dalla coesistenza in uno stesso stato di più soggetti sovrani.

Caduto il re, infatti, la nazione, attraverso il suo organo rappresentativo per eccellenza, si poneva come unico potere in grado di esprimere la sovranità dello Stato.

Ma l'aspetto che qui merita particolare attenzione riguarda l'assenza di un comune denominatore, ossia la difficoltà a pervenire ad una sintesi logica riguardo alle diverse motivazioni ideologiche e, soprattutto, al di là delle formule costituzionali e delle specifiche ragioni che le hanno determinate, i diversi significati che tali istituti vengono ad assumere nella prassi. Tutto ciò spiega come mai, mentre in Inghilterra le immunità si andarono precisando e specificando con l'evoluzione del sistema costituzionale, sul continente europeo esse ebbero un grande sviluppo, acquistando un'estensione che non avevano avuto neppure in Inghilterra nel periodo della loro massima espansione (con riferimento alla materia penale). Ciò avvenne sia a causa delle continue modificazioni costituzionali sia soprattutto per opera dell'interpretazione della giurisprudenza parlamentare. Sicchè nei paesi europeo-continentali le immunità si vanno configurando come un sistema assai largo di principi e di norme, che con i suoi contorni vaghi ed oscillanti costituisce una delle parti meno certe e puntuali del nostro moderno diritto pubblico. Con il rischio di essere abbandonate all'arbitrio delle stesse assemblee,

che devono proteggere e che ne sono divenute le naturali interpreti, tali norme spesso sono state intese ed applicate come dettano le condizioni politiche del momento, le ire e le simpatie dell'opinione pubblica, gli umori di maggioranze fluide.

Dall'analisi dei casi sopra menzionari sembrano comunque emergere tre tendenze principali: le immunità parlamentari come strumento di garanzia della libertà e della indipendenza della funzione parlamentare; oppure come manifestazione di una supremazia dell'istituto parlamentare nell'ambito dell'organizzazione dei poteri dello stato, come riflesso della sua posizione di organo titolare della sovranità; infine come privilegio di sottrazione alla vigenza della legge comune riconosciuta a singoli individui ovvero ad un ceto politico. Risulta evidente

che questa, come tutte le schematizzazioni che si vogliono tentare di realtà politiche estremamente sfuggenti, è una tipologia semplicemente orientativa: la pratica si colloca spesso in zone grigie tutt'altro che infrequenti data la parziale coincidenza su alcuni punti concreti delle tre concezioni sopra formulate in termini volutamente differenziati. E tutto questo sembra ricondurci alla nota legge storica cui sopra si era fatto riferimento: tutto ciò che sembra essere una peculiarità di una data epoca storica o di un dato stadio di evoluzione del diritto è allo stesso tempo conseguenza e causa di un nuovo fatto storico.

La storia ci insegna che il diritto segue sempre la dinamica della realtà sociale e che la forza della tradizione opera, anche in questi casi, ricollegando il presente al passato con trame indissolubili.⁴⁸

NOTE BIBLIOGRAFICHE

1 Per i problemi di ordine terminologico cfr. tra gli altri G. LOJACONO, *Le prerogative dei membri del Parlamento*, Milano, 1954, 34 ss.; P. RESCIGNO, *Immunità e privilegio*, in *Riv. dir. civ.*, 1961, I, 425.

2 L'espressione *ius singulare* o "diritto singolare" non appartiene al linguaggio normativo, ma a quello scientifico. Essa fin dal II sec. d. C. fu usata da alcuni giuristi romani per indicare la disciplina di situazioni proprie del loro ordinamento e venne teorizzata da Paolo in una celebre enunciazione così tramandata dal Digesto giustiniano: *Ius singulare est quod contra tenorem rationis propter aliquam utilitatem auctoritate constituentium introductum est* (Dig. I, 3, 16). Per la dottrina vedi R. ORESTANO, *Diritto singolare*, voce in *Enc. Dir.*, XII, 1964, 746.

3 Cfr. KANTOROWICZ, *The definition of law*, Cambridge, 1958, 38 ss.; ORIGONE, *Prerogative regie*, voce in *Nov. D. I.*, X, 1939, 196 ss.

4 Il termine *prerogativa* è una forma femminile sostantivata dell'aggettivo latino *praerogativus*; "che vota prima di altri"; più precisamente, questo aggettivo qualificava in origine la centuria che nei comizi centuriati dell'antica Roma aveva il diritto di votare per prima. Cfr. ARANGIO-RUIZ, *Storia del diritto romano*, Napoli, 1949, 85. L'espressione ha poi avuto una larga e varia fortuna semantica, ed è stata utilizzata di volta in volta per designare serie assai eterogenee di immunità, esenzioni, garanzie, privilegi, riconosciuti a corpi istituzionali o a persone che ricoprano uffici o godano di *status* particolari. Cfr. G.F. CIAURRO, *Prerogative costituzionali*, voce in *Enc. Dir.*, XXXV, 1986, 1 ss.; F. POSTERARO, *Prerogative parlamentari*, voce in *Enc. Giur.*, XXIV, 1991.

5 Cfr. W.G. PHILLIPS, *Constitutional Law*, London - New York - Toronto, 1952, 30.

6 Cfr. G.B. UGO, *Prerogative parlamentari*, voce in *Dig. It.*, I, 1912, 425 ss.; BELLONI, *Prerogative parlamentari*, voce in *N. Dig. It.*, X, 1939, 194 ss.; G. LOJACONO, *Le prerogative dei membri del Parlamento*, Milano, 1954, 34 ss.; V. CHIEPPA, *Le prerogative parlamentari*, in *I controlli del potere (Alleanza Costituzionale)*, Firenze, 1963, 31 ss.

7 Per tutti cfr. A. TANZI, *L'immunità dalla giurisdizione degli agenti diplomatici*, Padova, 1991, 21 ss.

8 Cfr. MITCHELL, *Constitutional Law*, Edinburgh, 1968, 124.

9 Cfr. S. TRAVERSA, *Immunità parlamentare*, voce in *Enc. Dir.*, XX, 1970, 179.

10 Cfr. S. ROMANO, *Principi di diritto costituzionale generale*, Milano, 1947, 236 ss.

- 11 Cfr. ZANGARA, *Le prerogative costituzionali*, Padova, 1972, 8.
- 12 Il termine *privilegium* indicava nel diritto romano una norma giuridica eccezionale che derogava a una norma generale e si distingueva dal *ius singulare* in ciò, che anche questo derogava alla norma generale, ma era suggerito dall'*aequitas*, mentre al *privilegium* un siffatto fondamento mancava. I Romani, anche se talvolta lo chiamavano *ius singulare*, con questo concettualmente non lo confondevano; in sostanza il *privilegium* era solo uno dei modi in cui poteva presentarsi il *ius singulare*. Va sottolineato come nel linguaggio più antico il *privilegium* aveva contenuto sfavorevole (ad esempio la *lex Clodia de exilio Ciceronis* era qualificata come *privilegium*), comportando una legge emanata contro qualcuno: solo successivamente acquistò un significato favorevole. Tra la vasta bibliografia in materia cfr. M. GALDI, *Trattato sui privilegi*, Napoli, 1902; A. MERIGNAC, *Traité des privilèges*, Parigi, 1903; J.E. SIEYES, *Saggio sui privilegi*, in *Opere e testimonianze politiche*, a cura di G.T. Spagnoli, I, vol. I, Milano, 1993.
- 13 Il principio dell'immunità inteso come deroga alle comuni norme del diritto era già noto in epoca romana quando, cacciati i Tarquini (367 a. C. ca.) e abolita la monarchia il re, capo unico e vitalizio, fu sostituito da due capi elettivi annuali, i quali durante lo svolgimento del loro mandato godevano di una irresponsabilità diffusa per l'esercizio delle loro funzioni. Cfr. E. DE RUGGIERO, *Il Consolato e i poteri pubblici in Roma*, Roma, 1968, 670 ss. Tale principio, che non venne mai teorizzato né istituzionalizzato, più tardi divenne un'esigenza dettata dalla necessità di "difendere da qualsiasi ingiuria o calunnia il privilegio dei senatori". E' quanto emerge da un passo del codice giustiniano che cita testualmente: *Ius senatorum et auctoritatem eius ordinis,....., necesse est ab omni iniuria defendere. Si quis ergo senator socius criminis insimulatus fuerit, ante causae cognitionem omni terrore calumniae, omni suspicionis molestia careat; vacuus sit prorsus et liber, antequam re convicta crimen agnoscat et exuat dignitatem.*(362 Feb. 5) (DIG. 12, 1, 8).
- 14 Per quanto concerne l'organizzazione della società feudale cfr. M. BLOCH, *La société féodale*, Paris, 1938 (trad. it., *La società feudale*, a cura di B.M. CREMONESI, Torino, 1949, spec. 653 ss.); nonché da ultimo M. CARVALE, *Ordinamenti giuridici dell' Europa medievale*, Bologna, 1994; R. DEL GRATTA, "*Feudum et fidelitate*": *esperienze feudali e scienza giuridica dal Medioevo all'Età moderna*, Pisa, 1994; P. GROSSI, *L'ordine giuridico medievale*, Bari, 1995.
- 15 La corporazione di un arte nonera, ad esempio, soltanto un organismo economico, come potrebbe essere ai giorni nostri una qualunque società di produzione, di circolazione o di consumo di beni e servizi; essa era anche un organismo politico, di cui godeva attribuzioni come diritti di giurisdizione, di legislazione, di governo. Vedi in particolare M. CARVALE, *op. cit.*, 132 ss.
- 16 Nella tradizione inglese, l'espressione *prerogativa* era, e lo è tutt'ora, usata esclusivamente per indicare la particolare condizione giuridica del re, mentre per indicare quella dei parlamentari è stato sempre utilizzato il termine privilegio (*privilege*) o libertà (*freedom*).
- 17 Spesso è utilizzata anche l'espressione *Immunity from arrest*. Per ulteriori indicazioni cfr. F. DE FRANCHIS, *Law dictionary*, Milano, 1984, 348.
- 18 Cfr. *Rotuli Parliamentorum*, 20 Richard II, 416.
- 4Ibid., 480.
- 19 Stabili perentoriamente il Re "*Adjudicatum fuit et declaratum quod si aliquis moverit vel excitaverit communes parliamenti ad faciendum remedium sive reformationem alicuius rei quae tangit nostram personam, vel nostrum regimen aut regalitatem nostram, teneretur et teneatur pro proditore*". Cfr. W. STUBBS, *The Constitutional History of England*", Oxford, 1906, vol. II, 515.
- 20 *Rotuli parliamentorum*, 1 Henry IV, 430-434
- 21 Cfr. T. ERSKINE MAY, *Leggi, privilegi, procedure e consuetudini del parlamento inglese*, in *Biblioteca di scienze politiche*, diretta da A. Brunialti, vol. IV, Torino, 1888, 95.
- 22 Le *Stannary Courts*, organi giudiziari sorti intorno al XIII secolo in Cornovaglia, erano competenti a dirimere le controversie che insorgevano tra i minatori locali di stagno. Cfr. W.A. JOWITT, *Stannaries*, vol.II, 1959.
- 23 *Rotuli parliamentorum*, 6 Henry VIII, 8.
- 24 *Rotuli parliamentorum*, 3, 611.
- 25 Cfr. J. HATSELL, *Precedents of proceedings in the House of Commons*, vol. IV, Scotland. 1818, 79.
- 26 I casi di Strickland nel 1571, di Cope nel 1586 e di sir Edwin Sandys nel 1621 sono un esempio di quanto scarsamente tutelati erano i membri dei comuni di fronte ad un incostituzionale esercizio delle prerogative regie. Per una ricostruzione delle vicende rispettivamente cfr. Sir S. D'EWES, *Journals of all the Parliaments, during the reign of Queen Elizabeth*, London, 1682, 153, 410 e J. HATSELL, *op. cit.*, 136-137.
- 27 Cfr. *Journals of the House of Commons*, II, 203; *State Trials*, 1163-1820, 235-335.
- 29 In particolare vedi ERSKINE MAY, *op. cit.*, 100.

- 30 Le leggi di quel re così disponevano” *Se il re chiama il suo popolo a lui [cioè nell’Assemblea del Witenagemot] e qualcuno faccia insulto o altro, agli intervenuti, paghi costui una multa*”, cfr. WILKINS, *Leges Anglo-Sax.*, II.
- 31 La legge, datata 1046, così recitava “*Ad synodos venientibus, sive summoniti sint, sive per se quid agendum habuerint, sit summa pax et securitas*”; vedi *Blackstone’s Commentaries*, 165,???
- 32 *Journals of the House of Commons*, 1452, I, 516.
- 33 Se si fa eccezione per il “Caso Thorpe”, *Rot. Parl.*, 5, 239, il principio dell’immunità dall’arresto non venne quasi mai disatteso.
- 34 Tali privilegi, inizialmente furono interpretati in maniera molto ampia tanto da ricomprendervi, oltre ai membri delle camere, anche i loro servi; vedi in particolare E. MAY, *op. cit.*, 101.
- 35 Cfr. E. May, *op. cit.* 100 ss. Sui predetti limiti del privilegio vi furono continue ed esplicite dichiarazioni della Camera dei comuni, come ad esempio quella formulata nella seduta del 17 aprile 1641. Venne allora riconfermato il principio che “*il privilegio non operava in caso di reati fra privati e ancor meno se contro il Regno...*”, perchè”... *tutte le accuse per fatti commessi da parlamentari fuori dall’esercizio delle loro funzioni erano contra pacem domini regis...*” e “*...non si poteva volgere contro la res publica un privilegio concesso in servizio di essa*”. *Journal of the House of Commons*, II, 261. Anche in seguito il principio rimase immutato. Nel 1815 Lord Cochrane essendo stato accusato di cospirazione venne condannato al carcere dalla Corte del Banco del Re. Nonostante tutto riuscì ad evadere ma venne nuovamente arrestato mentre sedeva nel Consiglio Privato nella Camera dei Comuni. Il caso venne riferito alla Commissione dei Privilegi, la quale si occupava di garantire il rispetto delle garanzie parlamentari, che, dopo aver affermato il principio secondo cui nessuno dei membri del parlamento poteva essere arrestato senza che preventivamente la stessa non ne fosse stata informata, approvò l’arresto, ritenendo che nemmeno “*la santità del suo recinto*” poteva ostacolare l’esercizio dell’azione criminale contro un parlamentare. Vedi sui casi C. COLCHESTER, *Diary and correspondence of Charles Abbot*, , 1861, II, 534-536.
- 36 Vedi il “Caso Larke”, *Rot. Parl.*, IV, 357 e il “Caso Atwyll”, *Rot. Parl.*, VI, 191.
- 37 Vedi il “Caso di Parr”, *Rot. Parl.*, V, 111 e il “Caso Hyde”, *Rot. Parl.*, VI, 160.
- 38 Vedi il “Caso Thorpe”, *Rot. Parl.*, V, 239.
- 39 La citazione è riportata da HOLINSHED, *op. cit.*, 824.
- 40 *Blackstone’s Commentaries*, I, New York, 1966,165.
- 41 I lords dichiararono anche ed ordinarono che il privilegio parlamentare non potesse essere concesso ai baroni minori. Sulle particolari immunità dei ceti aristocratici inglesi cfr. R. WEST, *An inquiry into the manner of creating peers*, 1719, 27.
- 42 *Blackstone’s Commentaries*, I, 187.
- 43 *Journals of the House of Lords*, 12, 1667, 166
- 44 Cfr A. SAITTA, *Costituenti e costituzioni della Francia rivoluzionaria e liberale (1789-1875)*, Varese, 1975, 27 ss.
- 45 La costituzione del 1791 ribadendo il carattere sacro e inviolabile del re. tentò un difficile compromesso configurando l’assemblea ed il re come due organi dello stato in egual modo rappresentativi della nazione. Ma si trattò di un palese artificio di breve respiro storico, voluto con insistenza dal Mirabeau per contenere l’ascesa dei nuovi gruppi sociali al fine di salvaguardare il principio monarchico. A sostegno di questa tesi vi sono anche i successivi accadimenti politici. Infatti, nonostante la previsione costituzionale dell’irresponsabilità regia fu invocata come argomento centrale nel processo a carico del re per cospirazione contro la libertà pubblica e attentato contro la sicurezza nazionale, ciò non fu sufficiente ad impedire che il 21 gennaio 1793 “Luigi Capeto” fosse condannato a morte. Cfr. A. SAITTA, *op. cit.*
- 46 Cfr. A. SAITTA, *op. ult. cit.*, 37 ss.
- 47 Fu il deputato Bireteau il 1° aprile del 1793 a proporre di abbandonare le garanzie parlamentari “*In un momento in cui la libertà è minacciata da ogni parte, qualunque genere di inviolabilità viene meno: il popolo non deve reggere con la sua fiducia il deputato contro il quale siano rivolte accuse*”. La Convenzione adottò quindi questa risoluzione: “*Considerando che la salute pubblica è la legge suprema, è stabilito che, senza riguardo all’invioabilità derivante dalla rappresentanza della nazione francese, la convenzione nazionale metterà sotto accusa colui o coloro fra i suoi membri contro i quali ci siano forti sospetti di connivenza con i nemici della libertà, dell’eguaglianza e della repubblica, risultanti da denunce sulla base di prove per iscritto, depositate presso il comitato di difesa generale, incaricato delle relazioni sulle accuse da promuovere da parte della convenzione.*”
- 48 L’aggiunta sottolineata costituiva una novità molto significativa.
- 48 L’insegnamento di Orestano ce ne sottolinea l’importanza: “*...ogni forma di conoscenza rimane imperfetta se non costringe in una sintesi logica gli elementi su cui si fonda*”. Cfr. R. ORESTANO, *Introduzione allo studio del diritto romano*, Bologna, 1987, 345.

REFERÊNCIA BIBLIOGRAFICHE

Per i problemi di ordine terminologico cfr. G. LOJACONO, *Le prerogative dei membri del Parlamento*, Milano, 1954.; P. RESCIGNO, *Immunità e privilegio*, in *Riv. dir. civ.*, 1961, I; KANTOROWICZ, *The definition of law*, Cambridge, 1958.; ORIGONE, *Prerogative regie*, voce in *Nov. D. I.*, X, 1939; G.F. CIAURRO, *Prerogative costituzionali*, voce in *Enc. Dir.*, XXXV, 1986; F. POSTERARO, *Prerogative parlamentari*, voce in *Enc. Giur.*, XXIV, 1991; W.G. PHILLIPS, *Constitutional Law*, London - New York - Toronto, 1952; G.B. UGO, *Prerogative parlamentari*, voce in *Dig. It.*, I, 1912; BELLONI, *Prerogative parlamentari*, voce in *N. Dig. It.*, X, 1939; G. LOJACONO, *Le prerogative dei membri del Parlamento*, Milano, 1954; V. CHIEPPA, *Le prerogative parlamentari*, in *I controlli del potere (Alleanza Costituzionale)*, Firenze, 1963.

Per quanto concerne la ricostruzione storica degli istituti cfr. MITCHELL, *Constitutional Law*, Edinburgh, 1968; M. GALDI, *Trattato sui privilegi*, Napoli, 1902; A. MERIGNAC, *Traité des privilèges*, Parigi, 1903; J.E. SIEYES, *Saggio sui privilegi*, in *Opere e testimonianze politiche*, a cura di G.T. Spagnoli, I, vol. I, Milano, 1993; E. DE RUGGIERO, *Il Consolato e i poteri pubblici in Roma*, Roma, 1968; M. BLOCH, *La société féodale*, Paris, 1938 (trad. it., *La società feudale*, a cura di B.M. CREMONESI, Torino, 1949, spec. 653 ss.); M. CARVALE, *Ordinamenti giuridici dell'Europa medievale*, Bologna, 1994; R. DEL GRATTA, "Feudum et fidelitate": *esperienze feudali e scienza giuridica dal Medioevo all'Età moderna*, Pisa, 1994; P. GROSSI, *L'ordine giuridico medievale*, Bari, 1995; W. STUBBS, *The Constitutional History of England*, Oxford, 1906, vol. II; T. ERSKINE MAY, *Leggi, privilegi, procedure e consuetudini del parlamento inglese*, in *Biblioteca di scienze politiche*, diretta da A. Bruniati, vol. IV, Torino, 1888; J. HATSELL, *Precedents of proceedings in the House of Commons*, vol. IV, Scotland, 1818; Sir S. D'EWES, *Journals of all the Parliaments, during the reign of Queen Elizabeth*, London, 1682; *Blackstone's Commentaries*, New York, 1966; C. COLCHESTER, *Diary and correspondence of Charles Abbot*, , 1861, II; A. SAITTA, *Costituenti e costituzioni della Francia rivoluzionaria e liberale (1789-1875)*, Varese, 1975.