

Di una nuova interpretazione dell'art. 45 dello Statuto

DI

MANFREDI SIOTTO-PINTOR

professore nella Università di Perugia

1. La nostra Assemblea elettiva, costretta, or non è un anno ancora, dall'energica insistenza dell'on. Albasini Serosati (1) ad occuparsi delle numerose domande di autorizzazione che, per dirla col'on. Cavagnari, lastricavano da tempo l'ordine del giorno, dovette deliberare, nella tornata del 2 aprile 1908, anche sulla domanda, ormai antica (2), concernente l'esecuzione della sentenza pronunciata il 10 febbraio 1904 dal Tribunale di Roma contro l'on. Enrico Ferri.

I fervidi credenti nella illimitata sovranità del Diritto, che vorrebbe essere essenziale caratteristica della vita pubblica moderna negli Stati liberi, coltivavano l'illusione che in codesta circostanza sarebbero stati finalmente risolti gli annosi problemi, già dibattuti a sazietà, riguardo alla interpretazione dell'art. 45 dello Statuto. Sembrava, infatti, quasi impossibile che la discussione non dovesse impernarsi sulle argomentazioni giuridiche svolte nelle elaborate relazioni che già dal 24 gennaio 1905 e dal 15 giugno 1906 erano state comunicate alla Camera, e quindi non dovesse riuscire a una giuridica definizione delle controversie egregiamente tratteggiate e illustrate, sotto tutti gli aspetti, dai coscienziosi e valenti relatori.

Ma la Camera, deliberando a grandissima maggioranza di sospendere ogni decisione sul caso Ferri, mostrò di consentire, in sostanza, coll'on. Barzilai, che in termini incisivi quanto eleganti ebbe ad esprimere la propria sfiducia nella capacità di un'assemblea politica ad affrontare questioni di diritto (3). E di questa sua incapacità la Camera ebbe a porgere, anche durante la discussione, una diretta testimonianza palmare, rifiutandosi con ripetuti e osti-

(1) Tornata del 25 marzo 1908.

(2) Presentata il 16 dicembre 1904 dal procuratore del Re, era stata trasmessa il 19 gennaio 1905 dal Guardasigilli al presidente della Camera. Vedi *Atti Parlamentari*, Legislat. XXII, Sess. 1904-1905, *Docum.* n. 90.

(3) *Atti Parl.*, c. s., *Discuss.*, pag. 21114.

nati clamori vivissimi di ascoltare il solo oratore che, dal punto di vista giuridico, avesse da manifestare idee veramente degne di essere sottoposte a un nuovo accurato esame (1). Fu vietato infatti — e non per la prima volta — (2) all'on. Cassuto di suscitare, intorno alle proprie vedute originali e interessanti esposte nella ricordata relazione del 24 gennaio 1905 (3), un dibattito che avrebbe potuto riuscire fecondo e forse decisivo; e dal contegno e dalla deliberazione dell'Assemblea è risultata sempre più manifesta la verità della tesi che in altra circostanza mi è occorso di esporre: che, cioè, il disposto dell'art. 45 dello Statuto non ha — nei riguardi d'una limitazione delle facoltà attribuite alla Camera in materia di prerogativa — un contenuto giuridico vero e proprio (4).

In vista, però, d'una futura maturazione, forse non impossibile, di taluni istituti di diritto pubblico interno, e soprattutto in vista di quella *educazione costituzionale* che Luigi Rossi addita, non senza buon fondamento, come uno dei compiti essenziali della Scienza nostra (5), gioverà prendere in attento esame l'ingegnosa costruzione escogitata dall'on. Cassuto, per apprezzarne la consistenza dal punto di vista d'una corretta intellesione dei precetti statutari concernenti l'immunità dei deputati.

(1) Con questo mio apprezzamento non credo di far torto all'on. MIRABELLI che nella stessa seduta pronunciò, ascoltattissimo, un poderoso discorso, svolgendo soprattutto considerazioni d'indole giuridica. Non ebbe, per altro, il valoroso oratore a dilungarsi menomamente dai vietati termini d'una antica tesi, troppo nota alla Camera perchè potesse ancora essere sentito il bisogno di rifarsi a discutere gli abusati argomenti.

(2) Anche nella seduta del 18 dicembre 1907 l'on. CASSUTO tentò invano di esporre le proprie idee per dimostrare che, votando contro la pretesa illegittimità dell'arresto dell'on. Nasi, egli non si contraddiceva, pur avendo dimostrato non potersi consentire l'arresto dell'on. Ferri.

I rumori della Camera, intollerante di ogni esposizione di pretto ordine giuridico, furono in quella seduta così violenti da costringere il presidente a ricorrere al rimedio della sospensione (ved. cit. *Discuss.*, pag. 18497).

(3). *Docum. cit.*, n. 90 A, p. 12 e seguenti.

(4) Vedi i miei scritti sull'immunità, negli *Annali dell'Università di Perugia*, serie III, vol. I (1903), fasc. 4 e vol. II, fasc. 2.

(5) Vedine il significantissimo scritto, pubblicato a proposito d'una prolusione del CHIMENTI, nella *Rivista ital. per le scienze giur.*, vol. XXXI (1901), p. 232 e seguenti. Pur non consentendo, in sostanza, coll'insigne scrittore, per le ragioni ampiamente esposte nel mio libro *I capisaldi della dottr. dello Stato* (Roma, Bocca, 1901, pag. 51 e seguenti), sono ben lontano dal disconoscere la benefica influenza che la trattazione scientifica di certe questioni può esercitare sulla mentalità dominante nell'ambiente politico (soprattutto quando si evitino gli eccessi dell'astrazione), nel senso di educarla, a grado a grado, all'obiettività, preparando così il terreno per la futura configurazione giuridica effettiva di istituti che, per ora, non possono vantare se non le esteriori parvenze formali della giuridicità.

2. Come già il Mancini fin dal 1870, e come dipoi il Sacchi, il Mirabelli, il Caratti, anche il Cassuto crede che l'art. 45 si debba leggere diviso in due periodi, contenenti disposizioni distinte per le due ipotesi dell'arresto e della traduzione in giudizio. Da questa lettura nasce, come è ben noto, la conseguenza che l'arresto appare assolutamente vietato durante la sessione, senza che la Camera abbia menomamente a pronunciarsi in proposito, mentre la facoltà di autorizzazione attribuitale dallo Statuto risulta riferita soltanto alla traduzione in giudizio.

Contro una siffatta soluzione, quasi sempre avversata dalla maggioranza della Camera, e confortata da una sola esplicita deliberazione favorevole (1), sono stati addotti più volte argomenti testuali rilevantissimi, e motivi non meno significanti di convenienza.

Si è dimostrato, con precisi rilievi di fatto, che l'art. 45 contiene indisconoscibilmente un periodo solo, nonostante la formulazione poco felice che parrebbe legittimare il dubbio tante volte suscitato in proposito (2). Si è osservato che l'assoluta esclusione dell'arresto preventivo potrebbe ridurre l'Assemblea alla dolorosa e umiliante necessità di tollerare nel proprio seno individui indiziati, con buon fondamento, dei più turpi delitti; senza contare che sarebbe dato modo agli individui stessi di varcare comodamente, servendosi anche, per colmo d'irrisione, della tessera di libero percorso, le patrie frontiere, per involarsi alla giustizia (3). Si è aggiunto che coll'estensione della prerogativa al caso dell'arresto esecutivo — estensione ormai più volte affermata dalla Camera nonostante la ripetuta manifestazione di qualche energico dissenso — sarebbero protetti, anche a dispetto dell'Assemblea, e con maggior disdoro della giustizia, gli stessi condannati, ogni qualvolta la condanna non importasse decadenza dall'ufficio. Si è notato, finalmente, che l'immunità è istituita soprattutto per difendere l'Assemblea contro le indebite ingerenze e le sopraffazioni suggerite da ostilità d'indole politica, e quindi esorbita dalla ragion d'essere dell'Istituto una tutela che dovrebbe esplicarsi, per così dire, meccanicamente, escludendo ogni manifestazione di volontà dell'Assemblea medesima.

(1) Tornata del 25 aprile 1903.

(2) Lasciando anche stare le famose discussioni sulla disposizione delle virgole nel testo ufficiale italiano (pur essendo riuscita indubitabilmente efficacissima la dimostrazione data, su questo punto, dall'on. SALANDRA nel 1890) non si può disconoscere che — in linea di fatto — ogni ragionevole dubbio è stato eliminato dalla citazione, adottata dal compianto prof. RACIOPPI, del testo ufficiale francese del nostro Statuto (vedine la nota eccellente comparsa nella *Giurisprudenza italiana*, vol. LV, anno 1903).

(3) Vedi la relazione DANEO, cit. *Docum.*, n. 99 A, p. 5.

Di queste difficoltà che i precedenti patrocinatori della tesi in discorso non sempre avevano saputo affrontare e valutare a dovere nè dirimere in modo soddisfacente, si è reso conto, invece, col massimo scrupolo l'acuto giurista di Livorno, e si è studiato con particolare impegno di farle scomparire nella robusta intelaiatura della propria costruzione dottrinale.

3. Asserisce egli in primo luogo che alla formulazione testuale d'una norma giuridica non conviene, in genere, attribuire soverchia importanza. La perenne e rigogliosa vita del diritto non può essere racchiusa negli angusti termini di rigide formule, ma si svolge nelle intime viscere feconde della pubblica opinione, della elaborazione dottrinale e giurisprudenziale, che modificano e trasformano senza posa le vedute giuridiche fondamentali. Deve, pertanto, il giurista saper leggere i testi in modo da armonizzarne il contenuto colle esigenze essenziali della vita sociale in ciascun momento storico, attenendosi all'interpretazione razionale piuttosto che alla letterale e filologica.

Ciò posto, conviene tener presente che la concezione dell'immunità come baluardo contro eventuali tentativi di sopraffazione a carico dell'Assemblea, è antiquata e più non risponde alle esigenze del moderno regime parlamentare che ha eliminato l'antico antagonismo fra l'Assemblea stessa e il potere esecutivo, riducendo questo a un'emanazione di quella. E alla trasformazione delle circostanze di fatto ha corrisposto precisamente il nuovo atteggiamento della dottrina, che ha riconosciuto a' giorni nostri, non potersi la ragion d'essere dell'immunità riporre più nella necessità d'una difesa ormai superflua, ma bensì nella necessità di assicurare la continuità d'una funzione pubblica eminente e l'integrità del Corpo che è destinato a compierla. Di qui la conseguenza che i membri del Corpo stesso non debbano mai esser posti nell'impossibilità assoluta di compiere il proprio ufficio sinchè non ne siano spogliati per disposizioni di legge, e possano soltanto esser costretti a subire quelle limitazioni dell'attività loro, che risultino indiscutibilmente imposte da una superiore esigenza sociale.

A questi criteri risponde appunto il disposto dell'art. 45 dello Statuto quando lo si legga diviso in due distinti periodi. Il primo periodo, infatti, vieta assolutamente l'arresto del deputato durante la sessione, cioè esige che l'arresto *esecutivo* sia sospeso per un altissimo motivo d'ordine pubblico (come può essere sospeso per ragioni assai meno rilevanti, conforme al disposto dell'art. 586 Cod. proc. pen.) finchè dura l'attività dell'Assemblea, perchè non sarebbe

ammissibile che, durando codesta attività, il deputato fosse *soppresso* mediante l'incarcerazione in conseguenza d'una condanna che non lo priva dell'ufficio, essendo evidente che una siffatta soppressione violerebbe in modo irreparabile i diritti del collegio che il deputato stesso rappresenta. Il secondo periodo, poi, attribuisce all'Assemblea la facoltà di decidere, caso per caso, se un deputato possa essere parzialmente distratto dall'esercizio del proprio ufficio in forza d'un procedimento giudiziario che può anche implicare l'arresto preventivo (ogni qualvolta la legge prescriva la traduzione in giudizio in forma coercitiva) ma che non sopprime, a ogni modo, qualsiasi contatto del deputato coll'ambiente sociale. E ben si comprende che possa, ciò posto, l'Assemblea autorizzare una siffatta limitazione coattiva dell'attività d'un proprio membro, così come può, concedendo congedi, legittimare l'abbandono spontaneo d'una parte dell'attività stessa.

Interpretando in questo modo l'art. 45 non si riesce alla ripugnante conseguenza di chiamare un Corpo politico a sindacare le sentenze dei magistrati deliberando intorno alla eseguibilità delle sentenze stesse. Restano esse, invero, intangibili, mentre ne sono soltanto sospese *ope legis* le conseguenze per ragioni d'ordine pubblico. Nè si favoriscono in alcun modo i deputati eventualmente indiziati con buon fondamento come autori di gravi delitti, perchè la Camera può, autorizzandone la traduzione in giudizio, determinare l'adozione a carico loro delle misure predisposte dalla legge per assicurarli alla giustizia.

Così sono rispettati nel modo più armonico, tanto i diritti della giustizia stessa, quanto quelli dell'Assemblea, quanto ancora quelli dei singoli collegi elettorali, che in niun caso debbono essere privati della rappresentanza scelta in condizioni legittime di liceità.

4. Questa è — ridotta in rapida sintesi — la sostanza concettuale della nuova dottrina che l'on. Cassuto con notevole genialità d'ideazione e con rara abilità costruttiva, ha contrapposto alle tradizionali interpretazioni dell'art. 45.

E nessuno vorrà negare che sia meritevole d'una accurata analisi il frutto d'una meditazione vigorosa che ci conduce alla rielaborazione critica di non poche vedute accolte, sinora, dai più, senza vagliarne debitamente la consistenza.

Non a torto, invero, l'on. Cassuto ha insistito, ad esempio, in primissimo luogo, nel chiarire il criterio direttivo che lo ha guidato nel foggare la sua nuova interpretazione dell'art. 45. Questo punto capitale ha da essere davvero esaminato con adeguata attenzione

in via preliminare, se non si vuol ricadere — come è avvenuto alla maggior parte degli interpreti — nella vana ripetizione monotona di opposte vedute identicamente incapaci di superarsi a vicenda.

Vuole, come abbiám visto, l'on. Cassuto, che nell'interpretare una norma giuridica ci si attenga soprattutto al criterio razionale, che consisterebbe nel tener conto delle attuali circostanze di fatto cui la norma ha da applicarsi, e delle idee dominanti elaborate, in argomento, dalla pubblica opinione.

E qui appunto si concreta, secondo il modo nostro di vedere, il dissenso fondamentale che, non bene avvertito, domina i termini, invano contrapposti, delle dottrine in contrasto.

Con quanto successo sia stato bandito recentemente il preteso verbo rinnovatore dell'accennato nuovo metodo d'interpretazione, è ormai noto a sazieta. E pur troppo gli effetti della chiassosa propaganda si veggono riflettersi tuttodi non solo in talune innocue stravaganze della dottrina, ma benanche in parecchie sentenze dei nostri magistrati (1).

Per buona sorte non è mancata, nelle sfere superiori del pensiero scientifico, una reazione autorevole (2) che non esitiamo a qualificare come provvida addirittura.

Lasciando anche stare, infatti, le più strambe esagerazioni del metodo, esso consiste pur sempre in una perniciosa tendenza, più o meno accentuata, a disconoscere l'essenziale ufficio di tutela del Diritto, affidando all'interprete il compito proprio del legislatore — cioè sostituendo l'arbitrio delle oscillanti opinioni individuali alla severa obbiettività della norma debitamente maturata ed elaborata.

Ora, che il Diritto venga modificandosi nel corso del tempo corrispondentemente al variare delle circostanze di fatto e all'affermarsi di nuovi bisogni, di nuove aspirazioni, di nuove idee, non è chi non sappia. Ma da questi elementi che ne determinano le successive trasformazioni, il Diritto nuovo ha da sorgere in quei modi appro-

(1) Ne porge cospicuo esempio la sentenza della Corte d'Appello di Napoli, così opportunamente e sapientemente censurata, nel primo fascicolo di questa *Rivista*, dall'egr. avv. D'AMELIO. Per far ragione alle circostanze di fatto e a certe mal digerite idee moderne, la Corte ha disconosciuto, colla massima disinvoltura, i più precisi e incontrovertibili precetti giuridici! E i recenti casi analoghi si potrebbero ricordare a decine.

(2) Vedi segnatamente la dotta prolusione del COVIELLO, *Dei moderni metodi d'interpretazione della legge*, St.^a Maria Capua Vetere, Cavotta, 1908, e il mirabile discorso del POLACCO, *Le cabale del mondo legale*, Venezia, Ferrari, 1908. Contro i moderni traviaménti è insorto, in questi giorni, anche il prof. BARTOLOMEI nella sua prolusione *L'attuale movimento contro la scienza del Diritto*, letta il 21 gennaio scorso nell'Università di Parma.

priati, conformemente a quei processi tecnici, che costituiscono, secondo il pensiero dominante in ciascun momento storico, la garanzia elementare irrinunciabile della sua formazione corretta e appagante. L'impazienza dei novatori che vorrebbero evitare i lunghi indugi frapposti da codeste modalità, da codesti processi tecnici, alle desiderate trasformazioni del Diritto, facendo dettare senz'altro dagli interpreti i nuovi precetti mercè un giuoco disinvolto di adattamento e di deformazione dei testi esistenti e dei principii consacrati, è frutto d'irriflessione altrettanto baldanzosa quanto pericolosa. Non pensano costoro all'eminente ufficio di tutela insito in quegli indugi ch'essi vorrebbero eliminare, in quanto valgono essi ad impedire che la certezza del Diritto e la stabilità dell'ordinamento giuridico siano perturbate dall'incomposto avvicinarsi di vedute e tendenze immature.

Con ciò non si vuol dire — ben s'intende — che l'interprete non possa e non debba spingersi oltre alla semplice illustrazione del significato letterale dei testi. Tanto varrebbe escludere addirittura, *a priori*, il carattere scientifico di qualsiasi trattazione del diritto positivo.

Si vuol dire, bensì, che nell'interpretare il Diritto si deve tener conto esclusivamente degli elementi giuridici, e non dei dati psicologici o delle circostanze di fatto che ne costituiscono, tutt'al più, gli antecedenti eventuali.

L'opera dell'interprete, in quanto ha valore scientifico, consiste soprattutto nel ridurre in compagine logica le disposizioni frammentarie che concorrono a costituire i lineamenti essenziali di un istituto e a determinarne i particolari atteggiamenti, in modo che nessuna norma abbia a considerarsi, per dilucidarne il significato, per sè stessa, isolatamente, ma tutte concorrano a chiarirsi a vicenda, come proposizioni associate in armonico ordinamento. Opera, questa, non lieve nè da considerarsi mai come esaurita, perchè ogni precetto giuridico nuovo può generare una piccola rivoluzione in seno alle provvisorie costruzioni logiche cui vuole essere riferito e adattato, e può quindi richiedere un nuovo lavoro di coordinamento e di chiarimento dei precetti preesistenti. Sicchè accade che per questa via effettivamente il Diritto si modifichi e trasformi senza posa per virtù intrinseca (pur concorrendo, nella debita misura, a determinare la portata della trasformazione, l'opera dell'interprete) anzichè dover ripetere i propri adattamenti e rivolgimenti dalla illegittima infiltrazione dei dati estrinseci ch'esso è destinato a dominare, lungi dal dover esserne dominato (1).

(1) Vedi le giudiziosissime osservazioni di ALBERT WAHL sull'opera sa-

5. Non si può, pertanto, non consentire appieno coll'on. Cassuto, quando respinge il punto di vista di coloro che vorrebbero arbitrariamente restringere la portata dell'istituto dell'immunità in base al rilievo che l'opinione pubblica odierna è contraria, in massima, a ogni privilegio, a ogni disuguaglianza. Questi atteggiamenti, più o meno sicuramente accertati e accertabili, della pubblica opinione, possono, invero, tutt'al più esser presi in considerazione in uno studio inteso a tracciare una eventuale riforma del diritto, ma non sono certo menomamente adducibili in tema d'interpretazione. Ma appunto per ciò ha torto l'on. Cassuto quando pretende che si debba leggere nel disposto dell'art. 45 il divieto assoluto dell'arresto esecutivo in omaggio a un preteso diritto del Collegio ad essere rappresentato effettivamente, e l'autorizzazione implicita all'arresto preventivo nel precetto concernente la traduzione in giudizio in omaggio alla ripugnanza contro l'eventuale situazione privilegiata di taluni imputati di gravi delitti, mentre quel preteso diritto e questa ripugnanza non sono che atteggiamenti puri e semplici di certe sfere dell'opinione pubblica.

L'art. 45 quando dispone riguardo all'arresto, usa un'espressione generica che esclude la legittimità di qualsiasi distinzione, dal punto di vista giuridico.

È noto che la dottrina quasi unanime, allegando la collocazione di codesto disposto in contatto immediato coll'ipotesi della flagranza, nonchè il rispetto dovuto alle sentenze dei magistrati, vorrebbe ristretto il senso della generica espressione al solo caso dell'arresto preventivo. Questa tesi, che ha potuto prevalere, nonostante qualche raro contrasto, in Germania, in Austria, in Francia perchè sembra suffragata da particolari disposizioni costituzionali in ordine alla prerogativa, non sancite in modo esplicito nel nostro Statuto (1),

pientemente innovatrice della giurisprudenza francese, in *Revue trimestrielle de Droit civil*, anno VII, n. 4 (ottobre-dicembre 1908), pag. 662-664.

(1) Alludo alla facoltà esplicitamente attribuita a quelle Assemblee elettive di ordinare la *sospensione* dell'arresto o del procedimento a carico dei proprii membri, durante la sessione. In Germania, la disposizione che consacra questa speciale facoltà, è formulata in modo da porgere, a giudizio dei più autorevoli scrittori, valido appoggio alla tesi accennata nel testo (vedi, per tutti, SCHWARTZ, *Die Verfassungsurkunde für d. preuss. Staat*, Breslau, Koebner, 1896, pag. 247. Vedi però, in contrario, le osservazioni svolte dall'on. WINDHORST nella memorabile seduta del Reichstag del 16 dicembre 1874. Il v. RÖNNE nella seconda ediz. del suo *Staatsr. des D. R.*, Leipzig, Brockhaus, 1876, vol. I, pag. 277-778, nega che si possa addurre il secondo capoverso dell'art. 31 della Costituzione per interpretare il primo inciso, e considera come dubbia la locuzione dell'inciso stesso. Lo ZORN, invece, nella prima ediz. del suo *Staatsrecht*, Berlin, Guttentag, 1880, vol. I, pag. 181, nota 19, si meraviglia addirittura che si sia potuto discutere

è stata più volte sostenuta anche in Italia, e nella dottrina e in seno al Parlamento (1), e non si può dire davvero che sia addirittura campata in aria. Ben si può asserire, anzi, che chi — a buon diritto, secondo il nostro parere — la ritiene erronea, non può fondare con sicurezza il proprio convincimento se non sull'unico rilievo veramente decisivo emergente dalla dizione del testo, che non consente, come testè abbiám dichiarato, distinzioni e limitazioni arbitrarie (2).

Ma se si dovesse rinunciare a codesto saldo punto d'appoggio offerto dalla dicitura testuale, sarebbe davvero ben difficile discernere la maggior forza persuasiva dei motivi indiretti che sogliono essere adottati per conchiudere a favore della limitazione del disposto all'arresto preventivo, di fronte a quelli che potrebbero addursi per sostenere, invece, la estensione all'arresto esecutivo. E a maggior ragione risulterebbe, pertanto, manifesta addirittura l'impossibilità di affacciare l'ipotesi della limitazione al solo arresto esecutivo.

Tanto è ciò vero, che per poter accampare un'ipotesi così singolare, l'on. Cassuto si è trovato indotto a integrarla con un'altra, meno nuova a dir vero, ma non meno inconciliabile colla corretta intellesione del testo statutario e di non pochi altri testi del patrio diritto: coll'ipotesi, cioè, che l'art. 45 contempra a parte il caso dell'arresto preventivo laddove si occupa della traduzione in giudizio.

Senonchè, per quanto sia piaciuto a qualche autorevole giurista

in proposito). In Austria la formulazione è diversa, ma si ritiene che il contenuto stesso del menzionato disposto sia inconciliabile coll'ipotesi che la facoltà di autorizzazione si estenda all'arresto esecutivo (vedi SEIDLER, *Die Immunität der Mitglieder der Vertretungskörper nach österreichischen Rechte*, Leipzig, Deuticke, 1891, pagina 105). In Francia si riesce alla stessa conclusione per il motivo, affatto diverso, che alla Camera è consentito di far sospendere la *detenzione* dei proprii membri, e sembra, a buon dritto, che codesta parola debba contrapporsi all'espressione *arrestare* che la stessa legge costituzionale usa in tema d'autorizzazione, risultandone codesta generica espressione chiarita in senso restrittivo (vedi ESMEIN, *Éléments de dr. constitutionnel*, quarta ediz., Paris, Larose et Tenin, 1906, pag. 810 e 816).

(1) Vedi la esatta e compiuta rassegna esposta dall'on. DANEQ, *relaz. cit.*, pag. 8 e 9. Vedi ora anche la *relaz. dell'on. LUIGI LUCCHINI, Docum. cit.*, n. 471 A, e *Rivista penale*, vol. LXIV (settembre 1906), p. 375. Aggiungi inoltre ARANGIO RUIZ, *Intorno all'art. 45 dello Statuto*, in *Archivio del Dir. Pubbl. e dell'Ammin. ital.*, anno 1903, fasc. 1.

(2) Considerando come decisivo quest'unico capitale argomento, non intendiamo certo asserire che non ne esistano altri. Ricordiamo, anzi, di averne addotto altrove uno abbastanza significante, quando osservammo — opponendoci alla tesi sostenuta dall'ARANGIO RUIZ — che ben poteva l'Assemblea riputare in un dato momento siffattamente essenziale la partecipazione d'un determinato suo membro ai lavori parlamentari, da sentire, per altissimi motivi d'ordine pubblico, il bisogno di opporsi all'incarcerazione di lui, pur non discutendone affatto la legittimità. Vedi, nello stesso senso, le considerazioni esposte dall'on. WINDHORST nella ricordata seduta del Reichstag, e dall'on. ROLIN-JACQUEMYS nella seduta del 14 aprile 1886 della Camera belga.

di asserire che la parola *tradurre* ha, nel nostro diritto positivo, un significato di coercizione (1), non è dubbio che codesto modo di vedere è affatto destituito di fondamento. Basta leggere senza preconcetti l'art. 47 dello Statuto per convincersi che la formula *tradurre in giudizio* significa semplicemente *sottoporre a processo* (2); come risulta, del resto, in modo incontrovertibile dal disposto dell'art. 445 Cod. proc. pen. che reca appunto le parole *tradotto in giudizio* per significare l'identico fatto indicato nei successivi articoli 518 e 540 del medesimo testo colle parole *sottoposto a processo*.

Quando la legge vuole alludere all'uso dei mezzi coercitivi a carico di chi non sia già, per avventura, privo della libertà personale, non adopera la semplice parola *tradurre*, ma sibbene la formula esplicita *tradurre per mezzo della forza pubblica*, che si legge, per esempio, negli articoli 292 e 295 Cod. proc. penale (3). Chiaro è, pertanto, che l'art. 45 dello Statuto (come l'art. 47 e anche l'art. 26) non si riferisce menomamente all'ipotesi dell'arresto preventivo quando discorre di traduzione in giudizio, e quindi contempla codesta ipotesi proprio laddove parla di arresto senz'altro, in modo generico.

Cade, così, tutta quanta l'ingegnosa costruzione ideata dall'onorevole Cassuto; che non riesce, in sostanza, se non a dimostrare quanto siano pericolose, in genere, le sottili esercitazioni di ermeneutica non dominate dal doveroso senso di rispetto verso la lettera dei testi.

Se, invero, è possibile, allontanandosi dal genuino significato delle parole contenute nell'art. 45, sostenere così che la prima proposizione dell'articolo stesso concerne esclusivamente l'arresto esecutivo, come che concerne esclusivamente l'arresto preventivo, noi ci sentiamo sempre più confortati nel convincimento nostro che sia in ogni caso da preferire, come più sicura e tutelatrice, l'interpretazione ossequente ai termini testuali. Non fa sfoggio, per certo, di sottilità d'ingegno nè di singolare sapienza, ma non corre d'altronde

(1) Hanno sostenuto questa interpretazione, a proposito dell'art. 47 dello Statuto, il NOCITO e il TAIANI. Vedi la dotta relazione dell'on. RICCIO sul caso Nasi: *Atti parlam. cit.*, *Docum. n. 890 A*, pag. 17 e 21.

(2) Vedi il mio studio: *Nuovi dibattiti in tema d'immunità. Il consentito arresto dell'on. Nasi e il non consentito arresto dell'on. Ferri*, negli *Annali dell'Univ. di Perugia*, vol. VI (1908), fasc. 3.

(3) Negli art. 46, 60, 68, 73, 181, 411, ecc. ecc., dello stesso Cod. di P. P. è adoperata la sola parola *tradurre* per significare l'uso di mezzi coercitivi, appunto perchè si tratta d'individui che si trovano già in istato d'arresto o di detenzione. A questa circostanza decisiva non poneva mente l'on. RICCIO quando asseriva che dal testo del ricordato art. 46 si rileva che sia la facoltà di traduzione innanzi all'Alta Corte che lo Statuto attribuisce alla Camera (vedi cit. *relaz.*, pag. 17).

il rischio di essere smentito dalla legge stessa nè d'immiserire la portata d'una essenziale guarentigia statutaria, chi, serbandò fede al testo, asserisce che il primo inciso dell'art. 45 si riferisce tanto all'arresto preventivo quanto all'esecutivo, esigendo per entrambi l'autorizzazione dell'Assemblea nel tempo della sessione (1).

6. Nè giova porre in luce la differenza, fuor di dubbio rilevante, che intercede fra lo stato d'arresto preventivo e lo stato di detenzione in seguito a condanna, per conchiuderne che il primo dev'essere escluso in modo assoluto durante la sessione, come affatto inconciliabile coll'esercizio della rappresentanza politica, mentre il secondo può essere consentito dall'Assemblea perchè non *sopprime* il deputato, ma ne limita soltanto l'attività. La differenza fra i due casi, considerevolissima nei riguardi personali, è affatto irrilevante nei riguardi della funzione rappresentativa concepita in senso moderno e scientifico.

L'on. Cassuto che fa tanto caso delle moderne dottrine circa il fondamento intrinseco dell'immunità, e cita con giustissime espressioni d'encomio la ben nota eccellente monografia di Luigi Rossi in proposito (2), avrebbe dovuto tener presente soprattutto il principio essenziale insistentemente affermato, con vera e sapiente modernità di criterii, dall'eminente suo collega: il principio, cioè, della connessione indissolubile intercedente, in un concetto scientifico dell'immunità, fra l'idea della funzione e quella della tutela del Corpo costituzionale destinato a compierla (3). È precisamente questa compenetrazione della funzione nel Corpo, che dà, secondo le parole stesse del Rossi, il principio giuridico dell'immunità parlamentare, la quale spetta appunto al Corpo in quanto esercita la sua funzione, ossia, per dirla reciprocamente, è la protezione di una funzione eminentemente statale, in quanto è esercitata da un Corpo eminentemente costituzionale. Se a questa schietta caratterizzazione scientifica della prerogativa avesse posto mente l'onorevole Cassuto, non avrebbe egli certo pensato affatto a una pretesa necessità di proteggere la funzione in modo assoluto, senza alcun riguardo alla volontà del Corpo; non avrebbe pensato a illustrare con tanta cura una pretesa differenza essenziale, nei riguardi della

(1) Con piena ragione l'on. TURATI ebbe a dire, alla Camera (vedi cit. *Discuss.*, pag. 21122) che « viola lo Statuto e coarta la rappresentanza nazionale qualsiasi tesi estrema che ci obblighi a concedere sempre l'arresto esecutivo o ci obblighi a negarlo sempre ».

(2) *L'immunità dei deputati in sè e nella sua applicazione ai militari in tempo di guerra*, in *Archivio giuridico*, vol. LVIII (1896), p. 224.

(3) Cfr. op. cit., pag. 7-9, 13, 14, 24, 26 dell'estratto.

funzione, fra l'arresto preventivo e l'esecutivo; e men che meno, poi, avrebbe potuto essere indotto a scrivere che la funzione parlamentare consiste anzitutto nel diritto del collegio di essere rappresentato, di fatto e non fittiziamente, da chi non è dichiarato dalla legge o per effetto di condanna ineleggibile.

Se v'ha, in materia di prerogative parlamentari, un punto di vista che possa dirsi con certezza definitivamente superato, è proprio questo del diritto dei singoli Collegi a una distinta rappresentanza effettiva.

E bene avrebbe dovuto avvedersene il valoroso giurista livornese, quando ricordava come in uno dei famosi *cahiers* del 1789 fosse ammesso il rinvio del deputato alla giustizia ordinaria soltanto « après avoir ordonné à ses commettants de le remplacer ». Perchè mai questo precetto, che consacrava davvero il preteso diritto dei singoli collegi, rimase confinato nel *cahier* della nobiltà e del terzo stato di Peronne, e non si affacciò neppur per ombra in alcuna delle molteplici disposizioni che le diverse Assemblee rappresentative francesi ebbero ad emanare in materia d'immunità?

Evidentemente perchè si trattava d'un precetto emergente da vedute medioevali, affatto inconciliabili colla moderna concezione della rappresentanza politica. Per quanto ancora imperfettamente elaborata nella fase storica rivoluzionaria, codesta concezione era però già abbastanza matura per suggerire il convincimento, più volte manifestato in modo incisivo in seno alle Assemblee suddette, che fosse da tutelare la funzione del Corpo rappresentativo, e non già alcun diritto particolare dei singoli rappresentanti o dei singoli Collegi.

Di qui la subordinazione dell'effettivo esplicarsi della tutela nei casi singoli, alla volontà dell'Assemblea (1), e poscia la limitazione della tutela stessa al tempo della sessione (2): precetti che stanno a dimostrare ad evidenza come l'attività cui la protezione vuole

(1) Significantissima è, riguardo a questo punto, la massima adottata dalla Camera dei Comuni il 17 agosto 1641: « Ogni privilegio è a disposizione del Parlamento, e quindi il Parlamento può rinunciarvi quando il bene pubblico lo esige » (cfr. SEIDLER, op. cit., p. 14).

(2) Questa limitazione non trovò luogo nelle prime disposizioni costituzionali francesi, perchè le prime Assemblee si attribuirono il carattere giuridico della permanenza. Si aggiunga che la costituzione del 1791 consentiva esplicitamente l'arresto dei rappresentanti, anche quando non si trattasse di delitto flagrante, e faceva dipendere dalla deliberazione dell'Assemblea soltanto la prosecuzione del procedimento, sicchè mancava ogni motivo per istituire la limitazione in discorso. E le costituzioni successive del periodo rivoluzionario riprodussero naturalmente la disposizione nei sostanziali termini originarii, pure modificando il punto singolo concernente l'arresto.

essere riferita sia esclusivamente quella collettiva del Corpo. Di qui ancora la massima fondamentale già formulata da Tommaso Jefferson, all'inizio del secolo scorso, nel classico suo manuale (1), che la prerogativa appartiene alla Camera e non ai membri che la compongono.

E soltanto, invero, tenendo presente questo punto di vista cui è venuta sempre meglio conformandosi la concezione moderna della prerogativa, si chiarisce quella tanto infamata idea francese della *inviolabilité* che gli scrittori tedeschi — cui riusciva particolarmente ostica — si sono sempre compiaciuti di censurare con pedantesco accanimento, presentandola come una delle più evidenti e deplorabili aberrazioni dello spirito rivoluzionario (2). Se è vero, infatti, che sarebbe assurdo qualificare come inviolabili i singoli deputati per il solo fatto che la personale loro libertà non può essere menomata senza l'intervento del Corpo cui appartengono, non è meno vero che ben può qualificarsi, invece, come inviolabile il Corpo stesso, in quanto non può esserne menomata l'integrità senza il consenso suo proprio.

Per dilungarsi da questa netta (per quanto non sempre felicemente espressa) visione dell'esclusivo diritto dell'Assemblea, e configurare un vero e proprio diritto autonomo dei singoli componenti (sia pure come emanazione di un diritto attribuito alle singole frazioni del corpo elettorale) bisogna risuscitare l'isolata e vieta dottrina di Carlo Salomone Zachariae che faceva derivare la prerogativa dalla qualità, da lui attribuita a ciascun deputato, di rappresentante del popolo sovrano (3): dottrina già confutata definitivamente dal Gerau sin dal 1845 (4), e oggimai appena menzionata da qualche scrittore come una singolare curiosità storica.

Qui non è il caso davvero di ricostruire, a proposito del circoscritto tema dell'immunità, la teoria generale dello Stato e della rap-

(1) *Manual of the parliamentary practice for the use of the Senate of the United States*, Washington, 1801, Sect. III.

(2) Vedi, per tutti, l'interessante e notevolissimo scritto anonimo: *Die sogenannte Unverletzlichkeit der Landtagsabgeordneten* (Giessen, Heinemann, 1853, specialmente a pag. 12-16), che già il GERBER menzionava con lode nella prima edizione del suo capolavoro (*Grundzüge*, 1865, pag. 135, nota 5), e che è stato largamente sfruttato dagli scrittori che, in seguito, si sono occupati dell'argomento.

(3) Vedi lo scritto pubblicato nell'*Archiv für die civilistische Praxis*, vol. XVII (anno 1834), p. 173.

(4) Confronta il primo fasc. della *Zeitschrift für Civilrecht und Process*, nuova serie, anno 1855, pag. 1. Vedi anche il sopracitato anonimo, nota 33 a pag. 32-34.

presentanza politica, come ha fatto il Seidler (1), ricorrendo alla solita artificiosa interpolazione organica che il Rossi così giustamente censura come inutile e dannosa (2). Basta tener fermo il principio, ormai pressochè incontroverso nella dottrina (per quanto manifestato piuttosto in modo implicito che non in termini espliciti) che il rapporto politico-giuridico di rappresentanza — comunque si voglia concepirlo — non intercede propriamente fra i singoli rappresentanti così detti e i rispettivi collegi elettorali, nè fra i singoli rappresentanti e il corpo elettorale o il popolo, ma fra l'intero corpo rappresentativo e la totalità dei cittadini o lo Stato (3). E per ciò non è e non può essere tutelata mercè l'immunità una funzione rappresentativa del singolo deputato, che — a rigor di termini — non esiste, ma soltanto la funzione veramente rappresentativa dell'Assemblea.

(1) Op. cit., pag. 63-74.

(2) Op. cit., pag. 7, nota 1.

(3) Credo di non errare asserendo esser questo il risultato ultimo cui riescono, anche senza dichiararlo in modo esplicito, tutte quante le moderne dottrine, eccetto quella soltanto del mandato (in senso stretto) che ben può dirsi definitivamente superata. Non potendo illustrare questo asserto con numerose citazioni che sarebbero fuor di luogo e forse superflue, mi limito a ricordare che il Rossi, nel finissimo e integrale suo studio sui principii fondamentali della rappresentanza politica (vol. I, *Il rapporto rappresentativo*, Bologna, Fava e Garagnani, 1894) dichiara doversi al corpo rappresentativo riconoscere l'attributo dell'unità, dacchè il deputato non rappresenta una classe particolare ma il popolo intero; ed essere la rappresentanza moderna improntata d'un carattere di organicità che tutta la informa, facendone un corpo indivisibile (pag. 115). La rappresentanza nazionale — dice egli ancora — rispecchia, nella sua unità, l'unità morale della nazione; è un corpo armonico appunto perchè si scioglie dalla corrispondenza, sia territoriale, sia dei collegi, sia di classi, sia degli individui (pag. 145). Altrove accenna a una superiorità imperativa del rappresentante sul rappresentato (pag. 181), alla salvaguardia che il popolo si procura contro i propri eccessi mediante vari freni costituzionali tra i quali massimo il corpo rappresentativo (pag. 197), alla origine elettiva del Parlamento come punto fisso sul quale il carattere rappresentativo ha solida base e per il quale si deve sempre presupporre in ogni azione dell'Assemblea una fondamentale corrispondenza con lo spirito popolare che aderisce implicitamente alla funzione parlamentare (pag. 207-208), e via dicendo. Rilievi, questi, che non possono aver senso e valore se non intendendo il rapporto di rappresentanza nel modo che si è detto. Del resto, l'antinomia abbastanza stridente fra il comunissimo dettato costituzionale che i deputati rappresentano anzichè i collegi che li eleggono, la nazione intiera, e il fatto concreto indeclinabile degli intimi rapporti intercedenti fra ciascun deputato e il proprio collegio elettorale, non si risolve se non tenendo fermo, appunto, il principio che il vero rapporto costituzionale di rappresentanza intercede esclusivamente fra i *deputati* considerati in modo complessivo, cioè come costituenti, riuniti in Assemblea, l'ente investito delle funzioni rappresentative, e l'intiera nazione. Ciò che dimostra sempre meglio essere rappresentativa la funzione dell'Assemblea, e non quella dei singoli deputati.

E per ciò ancora non può non spettare all'Assemblea di decidere in ogni caso autonomamente se un determinato atto o un dato stato di cose turbi o non turbi la funzione sua propria: facoltà, questa, che trova appunto il limite naturale della sua esplicazione nell'attualità dell'esercizio della funzione medesima. In questo senso dice ottimamente in sostanza il Pierre che « l'inviolabilité n'est pas une prérogative individuelle, elle n'est pas attachée à la personne mais à l'exercice du mandat. Pendant l'intervalle des sessions les députés ne jouissent d'aucune immunité parcequ' ils n'ont plus l'exercice de leur mandat » (1).

7. Sembra non piaccia troppo al Rossi questa categorica formulazione della dottrina cui crediamo di dover aderire, perchè gli fa l'impressione che ne risulti trascurata l'importantissima azione extraparlamentare del deputato, ch'egli tratteggia in una pagina sobria quanto efficace del suo scritto magistrale (2). E non è dubbio che a questa pagina suggestiva deve aver particolarmente ripensato l'on. Cassuto quando si è studiato di sostenere che l'arresto preventivo, a differenza dell'esecutivo, non *sopprime* il rappresentante, consentendogli di esplicare liberamente una parte della sua attività.

Ma non pare a noi che il Rossi, nel formulare l'accennato penetrante rilievo, sia poi riuscito a superare in modo convincente l'obiezione che sorge — come egli stesso osserva — dalla limitazione dell'immunità alla sessione. Risponde egli, invero, che codesta limitazione dimostra soltanto che si vuol circoscritta ad un dato periodo di tempo l'attività extraparlamentare del deputato, ma non che questa non esista. E nessuno, certo, nega che l'attività extraparlamentare del deputato esista, ma si tratta di vedere se sia *direttamente* tutelata, e ciò appunto appare escluso dalla limitazione della guarentigia al tempo della sessione, che significa evidentemente (poichè l'attività in discorso esiste pure, fuor di dubbio, quando non è aperta la sessione) doversi la guarentigia stessa considerare sempre come connessa in modo intimissimo colla funzione parlamentare propriamente detta, cioè coll'attività dell'Assemblea, e non con quella isolata del singolo deputato. Quest'ultima, sia in quanto si esplichì in immediata relazione coll'altra, sia in quanto si svolga — e qui sta veramente, a parer nostro, il punto decisivo del pro-

(1) *Traité de dr. polit. élect. et parlem.*, Supplément, Paris, Librairies - Imprimeries réunies, 1906, pag. 471. Ripeto che considero come esatta in sostanza la proposizione del PIERRE, per quanto espressa in modo forse eccessivo.

(2) Op. cit., pag. 12.

blena — anche in una cerchia affatto estranea alla funzione rappresentativa comunque concepita, ben può *risultare indirettamente tutelata* in omaggio alle esigenze della integrità, dignità, rispettabilità e indipendenza del Corpo, senza che possa per ciò dirsi affatto contemplata in modo diretto.

All'on. Cassuto poi, che vuol protetta in modo così accentuato e geloso la pretesa funzione rappresentativa del singolo deputato, e tuttavia consente l'arresto esecutivo quando non è aperta la sessione, perchè « fuor della sessione se non cessa la funzione del deputato cessa quella collettiva dell'Assemblea, almeno nella sua effettività, e ad ogni modo non si può oltrepassare il limite segnato dalla struttura della disposizione che parla di sessione » è facile rispondere che l'argomento della cessazione della funzione collettiva, se è validamente adducibile nel caso dell'arresto esecutivo, non può non essere validamente adducibile in genere, risultandone inficiata tutta la sua posizione dottrinale; e che l'impossibilità di oltrepassare il limite segnato dalla struttura della disposizione non elimina, anzi conferma e assoda l'incoerenza della posizione dottrinale medesima, che ne risulta palesata ad esuberanza.

Inconsistente, in ultima analisi, oltre i termini della semplice delineazione schematica, è, a parer nostro, la distinzione accampata da qualche scrittore tedesco (per esempio il Seidler) fra l'immunità istituita « *hinsichtlich der Berufsausübung* » e quella che concernerebbe « *das ausserberufliche Verhalten* ». Che la prerogativa sancita dall'art. 51 del nostro statuto si riferisca *più direttamente* alla funzione parlamentare propriamente detta, che non quella sancita dagli articoli 45 e 46, non vogliamo certo contestare; ma che quest'ultima contempra *direttamente* un'attività estranea alla funzione medesima, non crediamo affatto si possa ammettere. Anzi: piuttosto che allargare — come piace al Rossi — il concetto della funzione del singolo rappresentante sino a comprendere in essa anche l'attività che il deputato può svolgere, come tale, fuori dell'Assemblea, riteniamo si debba — meglio conformandosi all'intriseca ragion d'essere dell'istituto dell'immunità, secondo la stessa posizione teorica fondamentale del Rossi — concepire colla massima larghezza di criteri la protezione assicurata all'Assemblea, diguisachè s'intenda che sia conferita ad essa una illimitata facoltà di apprezzamento riguardo alle complesse e delicate esigenze della propria funzione, che ben può considerarsi come ostacolata e perturbata anche da incidenti che non si riferiscano in modo formale e diretto al suo esercizio, purchè l'esercizio stesso attualmente sussista, e la portata degli

incidenti perturbatori sia in ogni caso apprezzata dall'Assemblea che lo compie.

In questo senso e per questi motivi è legittima appieno l'interpretazione, ormai pacifica, dell'art. 45, che riesce ad attribuire alle disposizioni in esso contenute quella portata medesima, riguardo agli arresti attuati e alle procedure iniziate a sessione chiusa, che nelle norme costituzionali francesi e germaniche, per esempio, è esplicitamente statuita, mentre nel diritto nostro ha da ritenersi ammessa in modo implicito. A torto, invero, la Camera bavarese ebbe a decidere che il diritto attribuitole dal § 26, tit. VII della Costituzione non potesse esercitarsi riguardo all'arresto eseguito prima dell'apertura della sessione (1). Qui aveva ragione, ad evidenza, il nostro Mancini, quando — ponendo mente alla funzione dell'Assemblea — scriveva doversi respingere come frivola sottigliezza la distinzione fra l'arrestare un deputato e il mantenerlo in arresto, o fra il tradurre in giudizio un deputato e il proseguire a carico suo il giudizio medesimo.

Ma per ciò appunto errava egli invece a partito quando credeva di patrocinare una estensione logicamente necessaria della prerogativa, ingegnandosi a dimostrare che, per quanto concerne la traduzione in giudizio, dessa prerogativa non è limitata alla sessione ma si estende a tutta la legislatura. Visto e considerato che la Camera può vietare, durante la sessione, la prosecuzione d'un giudizio iniziato a sessione chiusa, non si può sostenere che la traduzione in giudizio senza il consenso della Camera debba essere vietata durante tutta la legislatura, se non in quanto si ritenga che la prerogativa non è attribuita all'Assemblea ma proprio ai singoli deputati.

Ed ecco perchè il Cassuto, accettando e logicamente integrando l'interpretazione dell'art. 45 accampata dal Mancini, fa capo, per sostenere il proprio assunto, al famoso diritto del Collegio d'essere

(1) Cfr. JOSEPH v. PÖZL, *Lehrbuch des Bayerischen Verfassungsrechts*, quinta ediz., Monaco, Riedel, 1877, pag. 554, nota 8. Il PÖZL approva questo deliberato, perchè ritiene che l'immunità esista soltanto « damit das Kammermitglied seine innere Ueberzeugung frei und unbeirrt zu äussern im Stande sei »; e si capisce che ciò non si riferisce ai deputati già privi della libertà personale. Più oltre però, il PÖZL motiva analogamente l'immunità dei membri del Reichstag (*Unabhängigkeit welche den Mitgliedern des Reichstages nach allen Seiten gesichert sein soll*, pag. 614), e non si capisce come egli non si sia accorto che se da codesto motivo si poteva correttamente far discendere il precetto esplicito del capoverso secondo, art. 31 Costituz. dell'Impero germanico, ben avrebbe dovuto esser lecito di far derivare altrettanto correttamente da un motivo pressochè identico una interpretazione tendente a riconoscere come implicito il precetto medesimo nella ricordata disposizione del testo costituzionale bavarese.

rappresentato, che si traduce appunto in un diritto individuale del deputato all'immunità. Veduta questa, che — ci si consenta di ripeterlo — si trova in contrasto stridente proprio coi risultati più cospicui e più saldi di quella moderna evoluzione dottrinale che l'on. Cassuto invoca con tanta compiacenza quando crede di potersene giovare per sfruttarne abilmente qualche rilievo piuttosto secondario. S'impernia invero, come si è detto, codesta moderna evoluzione dottrinale precisamente sull'attribuzione della prerogativa in discorso all'Assemblea anzichè ai singoli suoi membri (1).

8. Chiaro è, pertanto, che se l'ingegnosa costruzione ideata dall'on. Cassuto trova, da un lato, insuperabili ostacoli nella lettera delle nostre leggi, essa non può, d'altro lato, trovar conforto davvero nella più cospicua elaborazione moderna del concetto dell'immunità.

(1) Il SEIDLER (pag. 87, nota 2, e pag. 98-99) insiste ancora, a dir vero (e non senza considerevoli incertezze, come risulta dai luoghi ricordati dal ROSSI a pag. 9, nota 2, pag. 19, nota 3, e pag. 21), in una certa concezione individualistica dell'immunità (che trova pure conforto nell'opinione del GIERKE, del MEYER, dello ZÖPFL e di qualche altro), e cita in appoggio il PÖZL, il RÖNNE e il WESTERKAMP. Queste citazioni si trovano già nella prima edizione (1876) dello *Staatsrecht* del LABAND (vol. I, pag. 570, nota 3), e sono esatte quanto al primo e all'ultimo dei menzionati scrittori. Ma quanto al RÖNNE la vecchia citazione del LABAND si riferiva alla prima edizione dell'opera di lui sul diritto pubblico dell'Impero, pubblicata nel 1872 col titolo *Das Verfassungsrecht des Deutschen Reiches*, perchè il LABAND, come dichiara a pag. VIII della prefazione, non potè tener conto della seconda edizione intieramente rifatta (*Das Staats-Recht des Deutschen Reiches*, Leipzig, Brockhaus, 1876-77) che vedeva la luce mentre il primo volume dell'opera propria era sotto i torchi. Fa specie, però, che il SEIDLER non si sia curato di consultare codesta seconda edizione, e abbia ripetuto senz'altro la vecchia citazione della prima. Ma fa ancor più specie che il LABAND, ancora di recente (quarta ediz. dello *Staatsrecht*, 1901, vol. I, pag. 239, nota 4), pur citando correttamente la seconda edizione suddetta, continui ad annoverare il RÖNNE fra coloro che considerano le prerogative in discorso come diritti personali dei membri del Reichstag. È ben vero che il capitolo 5, sez. III, parte II, della nuova trattazione del RÖNNE s'intitola ancora: *Von den persönlichen Rechten der Mitglieder des Reichstages*, ma sin dalle prime linee l'autore avverte che le garanzie in discorso « keinesweges die Natur von Vorrechten oder Privilegien der einzelnen Mitgliedern des Reichstages haben.... sondern Rechte der das Deutsche Volk vertretenden Körperschaft des Reichstages.... bilden » (pag. 270). E questo concetto perfettamente moderno egli svolge e illustra, poi, in modo mirabile nelle pagine seguenti, insistendo sempre nell'affermazione fondamentale che si tratta di diritti dell'Assemblea e non dei singoli membri (vedi specialmente pag. 274). È adunque doveroso riconoscere che il RÖNNE deve essere ricordato come uno dei primi cospicui trattatisti tedeschi che abbiano concepito e assodato la corretta visione dottrinale moderna dell'immunità. Ben può dirsi, anzi, che se codesta visione è stata poscia diversamente illustrata e confortata e integrata dal LABAND, dal SEYDEL, dallo SCHWARTZ, dal BORNHAK, e da altri scrittori di Germania, di Francia, d'Italia, del Belgio, non è però stata sostanzialmente alterata.

Sicchè, mal si comprenderebbe come a codesta elaborazione egli abbia pur creduto di poter utilmente richiamarsi, se non si fermasse l'attenzione sul punto speciale che gli è piaciuto di mettere particolarmente in rilievo: sulla eliminazione, cioè, dell'idea della difesa contro le eventuali esorbitanze del potere esecutivo.

Questa eliminazione, già accampata sin dal 1888 nel classico suo manuale dall'Orlando — che qualificava come vecchio pregiudizio dal quale conveniva liberare la scienza, il pensiero d'una mutua diffidenza fra due poteri, basata sulla presunzione che uno di essi intenda eccedere dalla propria sfera giuridica — costituiva per l'on. Cassuto un punto d'appoggio prezioso, anzi, addirittura indispensabile, in quanto egli si proponeva di sostenere la tesi dell'assoluto divieto dell'arresto esecutivo durante la sessione. È, invero, evidente che un siffatto divieto, escludendo ogni apprezzamento dell'Assemblea in merito alle circostanze determinatrici dell'arresto, in niun modo potrebbe conciliarsi coll'ipotesi che l'immunità si avesse a concepire come un diritto conferito all'Assemblea medesima per metterla in grado di difendersi contro le minacce e gli attentati dell'esecutivo.

Senonchè, anche nell'invocare per questo speciale riguardo le conclusioni della moderna dottrina, l'on. Cassuto non è stato troppo felice.

L'interpretazione dell'immunità ch'egli considera come ormai inesorabilmente condannata dalla dottrina, è tuttora accettata, proprio a detta del Rossi che pure è citato dal Cassuto con tanta compiacenza, *da moltissimi autori moderni* (1). E se il Rossi la respinge in quanto si voglia considerarla come fondamento giuridico assoluto dell'immunità, egli è però ben lontano dal patrocinarne addirittura l'eliminazione; chè anzi, osserva giudiziosamente che « tutte le garanzie del moderno sistema costituzionale, gli accresciuti mezzi di resistenza, il senso civile dei popoli, hanno diminuito il pericolo di una persecuzione tendenziosa dei governi contro i Parlamenti, ma non l'hanno annullato finchè la responsabilità ministeriale è tanto spesso illusoria, i giudici poco indipendenti, le passioni politiche prepotenti (2). Nè alla mente dell'Orlando si è per certo affacciato mai il dubbio che dalla sua dottrina si potesse comunque far discendere l'esigenza d'una guarentigia d'ordine assoluto, mentre egli ha detto e dice chiaro e tondo che portata dell'immunità è « d'im-

(1) Op. cit., pag. 5.

(2) Ibid., pag. 13.

pedire che un membro del Parlamento sia sottratto all'esercizio della sua funzione senza che la Camera ne sia avvertita e possa valutare la serietà della ragione che può render possibile quella limitazione di libertà » (1).

Pure ammettendo, adunque, di buon grado, che la più autorevole dottrina moderna non considera più l'angusto e unilaterale principio della difesa contro l'esecutivo come fondamento unico, come ragione d'essere essenziale dell'istituto dell'immunità (2), dobbiamo riconoscere in pari tempo che essa non ha punto abbandonato, anzi, ha viemmeglio assodato il principio generico della difesa dell'Assemblea, ampliandone la portata, e purificandone, per così dire, i termini coll'addurre in prima linea — come ha fatto con tanta finezza il Rossi — le superiori esigenze complesse della dignità, indipendenza e rispettabilità del Corpo costituzionale. Sicchè ne risulta sempre più compromessa l'attendibilità d'una teoria che porterebbe a considerare come preminenti i pretesi diritti dei singoli Collegi elettorali, a statuire in certi casi una garanzia sottratta a ogni apprezzamento dell'Assemblea quanto alla convenienza dell'applicazione, a costringere, in altri casi, l'Assemblea medesima ad autorizzare implicitamente l'arresto preventivo anche quando dalle concorrenti esigenze della propria funzione e della propria dignità le risultasse evidentemente suggerita la misura più opportuna di autorizzare la sola traduzione in giudizio, escludendo l'arresto.

9. Conchiudendo, è giuocoforza riconoscere, come già si è detto, che l'interessante dottrina dell'on. Cassuto, se riesce a superare il punto di vista angusto che troppo spesso ha viziato e vizia l'interpretazione tradizionale dell'art. 45, e a ridurre a sistema intrinsecamente più coerente, e quanto alle conseguenze meno ripugnante, l'interpretazione basata sulla scissione dell'articolo stesso in due disgiunti periodi, non riesce però a trovare il menomo conforto in

(1) *Principii di diritto costit.*, IV ediz., Firenze, Barbèra, 1905, pag. 189, n. 248.

(2) Non è inutile, però, ricordare che la Camera nostra considera ancora come prevalente e fondamentale il motivo della tutela contro le sopraffazioni e persecuzioni politiche. Già lo notava il Rossi, ricordando la giurisprudenza parlamentare contemporanea. E non diversa è l'intonazione della giurisprudenza più recente. Numerosissime sono le relazioni scritte in questi ultimi anni, che concludono doversi negare l'autorizzazione a procedere, per sospetto d'indebite ingerenze, o doversi concedere per la sola ragione che non si riscontra alcun tentativo di persecuzione politica, oppure che definiscono addirittura l'immunità come arma di difesa contro le insidie e le ostilità d'ordine politico. Vedi, per esempio, nei cit. *Atti parlamentari*, i documenti contrassegnati coi numeri 275A, 470A, 471A, 472A, 717A, 850A, 890A (pag. 5), 920A.

quella recente evoluzione dottrinale cui pure vorrebbe essere appoggiata per tentare in qualche modo di evitare le invincibili difficoltà testuali che le si contrappongono. E per ciò non può non essere giudicata come priva di fondamento e affatto inattendibile.

Ma ciò non vuol dire davvero che vana ne sia stata la formulazione, che inutile dovesse riuscirne l'analisi. Ripetiamo, anzi, quanto abbiamo detto in principio di questo studio: che cioè, è da deplorare assai che la Camera non abbia voluto assumerla come base del recente considerevole dibattito agitato in tema d'immunità. Discutendone i termini elaborati con singolare acutezza, la Camera avrebbe potuto, senza dubbio, pervenire a una soluzione più soddisfacente e più degna che non sia stata quella di conferire a sè stessa una patente pressochè esplicita d'incapacità a pronunciare comunque un giudizio intorno al significato e ai limiti delle proprie prerogative.

Compiacendosi invece nella perpetuazione d'uno stato di cose equivoco da troppo gran tempo già fatto argomento di aspre e diffuse censure, essa ha davvero disconosciuto le più legittime esigenze della pubblica opinione, ed ha inopportunamente acuito le antipatie che, non solo nelle cerchie sociali inferiori e incolte, ma anche nell'ambiente stesso dei ceti dirigenti e illuminati, si addensano contro istituti che, per il modo come vengono tradotti in pratica, assumono un odioso colorito d'ingiustificabile privilegio.

Nè si creda che con questa nostra obbiettiva constatazione ci piaccia di manifestare copertamente il pensiero — pure assai diffuso, come è notorio (si ricordino, in via d'esempio, le censure vivacissime dell'on. Luigi Lucchini e dell'on. Ercole Vidari) — che sarebbe stato doveroso toglier di mezzo ogni ostacolo frapposto all'esecuzione d'una sentenza passata in giudicato, in omaggio al rispetto dovuto all'autorità giudiziaria.

Che la prerogativa sancita dal primo inciso dell'art. 45 si estenda anche all'arresto esecutivo abbiamo già dichiarato, pur respingendo recisamente l'ipotesi d'un assoluto divieto dell'arresto medesimo durante la sessione. E qui aggiungiamo che chi vuole rispettati i responsi dell'autorità giudiziaria e in pari tempo non compromessa la funzione parlamentare nè menomata l'indipendenza e dignità del Corpo che la compie, non può e non deve pretendere che un cieco disposto incondizionato sottragga in ogni caso — sia pur temporaneamente — un deputato riconosciuto colpevole alle conseguenze della condanna inflittagli dal giudice. ma deve esigere, anzi, che l'Assemblea sempre intervenga per decidere, caso per caso, se sus-

sistano motivi di ordine parlamentare o politico in genere, abbastanza gravi da legittimare la deliberazione, grave essa pure, che sia sospesa l'esecuzione della sentenza. Tenuto fermo questo punto di vista, ognun vede quanto sia inesatto il rilievo che l'Assemblea, per fondare la propria decisione, dovrebbe procedere a una specie di giudizio d'appello, menomando il decoro dell'autorità giudiziaria e usurpando un ufficio che non può e non deve essere affidato mai a un Corpo politico. Delle constatazioni del giudice l'Assemblea ha da prender notizia come di incensurabili dati di fatto; ma appunto perchè è Corpo politico, ha da porle in confronto coi motivi d'ordine politico che possono controbilanciarne la portata, e in base all'esame così istituito può ben riuscire legittimamente alla conclusione che le circostanze ed esigenze politiche prevalgano sulle circostanze di fatto che han determinato la decisione — pur sempre giuridicamente corretta — del giudice, e sulle esigenze sociali che porterebbero, in via normale, a dar corso senz'altro alla decisione medesima (1). E colla aperta ed esplicita enunciazione delle meditate ragioni d'ordine superiore che suggeriscono e confortano l'atteggiamento assunto in contrasto formale col responso del magistrato, si toglie all'atteggiamento stesso ogni colorito d'irriverenza verso l'autorità giudiziaria, si persuade l'opinione pubblica che la prerogativa non viene sfruttata arbitrariamente con cieco spirito di Corpo, si toglie ai men degni elementi dell'Assemblea l'illusione, pur troppo radicata in non pochi, che l'immunità copra sempre anche la trasgressione maliziosa e ingiustificabile della legge.

Nel caso concreto — sia detto di volo e senza escludere la possibilità di addurre con buon fondamento impressioni e vedute diverse — i motivi di alta convenienza politica che consigliavano la esplicita sospensione degli effetti della condanna inflitta all'on. Ferri furono da diversi oratori esposte ottimamente alla Camera. Troppo intimo era il legame fra gli atti giuridicamente censurabili dei quali egli era stato riconosciuto colpevole e una correlativa azione parlamentare esercitata col più solenne consenso generale per la miglior tutela di eminenti interessi pubblici, perchè non apparisse implicata nel procedimento la dignità e indipendenza dell'intera Assemblea. Tanto era ciò manifesto, che lo stesso potere esecutivo ritenne di doversi astenere da ogni misura a carico dell'on. Ferri anche quando,

(1) Vedi su questo punto, le eccellenti e sempre fresche dilucidazioni del RÖNNE, op. cit., pag. 274.

per esserne state accettate le dimissioni dalla Camera (12 maggio 1906), non si trovava egli più coperto dalla guarentigia. Meno riguardosa verso sè medesima, meno consapevole dell'eminente significato della ragion politica, meno conscia dei proprii diritti e doveri si addimostrò la Camera adottando, dopo altri due anni d'infecundo e arbitrario indugio, una stravagante deliberazione dilatoria che offendeva gratuitamente le esigenze della giustizia, disorientava la pubblica opinione, manifestava una capricciosa insofferenza di ogni seria disciplina della propria linea di condotta.

Tanto è giuocoforza dichiarare, se il compito educativo che il Rossi assegna, come abbiám detto, ai severi studi di diritto costituzionale non ha da ridursi a un pio desiderio affatto fantastico.

E per ciò, qualunque sia il valore di queste nostre meditazioni, dobbiamo professarci grati all'on. Cassuto che colla originale e stimolante sua formulazione dottrinale ci ha offerto l'opportunità di rimettere in luce i termini d'un problema che si rivela connesso in modo indisconoscibile colle più elementari esigenze della pubblica nostra educazione costituzionale.
