

LA VIA MAESTRA CHE DALL'INEMENDABILITÀ DEI DECRETI LEGGE CONDUCE ALL'ILLEGITTIMITÀ DEI MAXI-EMENDAMENTI

1. La sentenza in esame cambia la percezione che della legge di conversione si è avuta sin dalla nascita della Repubblica, e che è stata avvalorata dalle ricostruzioni dottrinali dominanti.

In sede di prima lettura preme rilevare che essa costituisce non un punto di arrivo, ma una tappa sul cammino che la Corte – in *armonia discors* con il Capo dello Stato – ha intrapreso verso la restaurazione della legge parlamentare a forma ordinaria di disciplina. Le istanze di pubblicità, di discussione e di riflessione che storicamente contraddistinguono l'operare delle Assemblee rappresentative appaiono oggi in grado di riacquistare la centralità imposta dalla loro giustificazione originaria : l'adeguata considerazione, in contraddittorio, dei diritti incisi dalla disciplina legislativa.

La sentenza n. 22 del 2012 dovrà dunque essere ricordata perché ha sottoposto il potere legislativo delle Camere in sede di conversione a limiti inusitati. Ma questo risultato non avrebbe senso se non si componesse nel quadro di un cambiamento che in nome dei principi della forma di Stato faccia cadere tutte le prassi che impediscono il normale funzionamento del procedimento legislativo, o che lo rendono residuale rispetto ad altre forme di produzione normativa ben meno legittimate.

Si apre una prospettiva ambiziosa, destinata a travolgere attitudini consolidate tanto presso le forze politiche, quanto presso i supremi organi di garanzia. Essa appare tuttavia lo strumento con il quale il nostro sistema può sottrarsi al declino inevitabile della democrazia rispettando la propria identità, anziché metterla in discussione con improbabili revisioni costituzionali. Il segnale di pericolo che la sentenza in esame lancia, con la sua durezza, è del resto inequivocabile : a rispondere sono chiamate non solo le Camere, ma tutte le istituzioni, e tra queste lo stesso giudice costituzionale.

Se la Corte dimostra oggi di essere pronta a sanzionare senza remore la violazione dell'art. 77 Cost., con altrettanta severità dovrà in futuro sbarrare le altre vie di fuga dalla legge ordinaria (quali le deleghe in bianco, le autorizzazioni a regolamenti sostanzialmente primari dell'Esecutivo e di altre autorità, la previsione indiscriminata dei poteri di ordinanza). E se il giudice costituzionale dà prova oggi di saper rielaborare – nei termini della propria missione – le indicazioni provenienti dal Capo dello Stato, altrettanto dovrà fare in futuro con riguardo alle strozzature del processo di deliberazione parlamentare.

2. Sancendo la specialità/tipicità del procedimento legislativo di conversione, la Corte estende il requisito della omogeneità del decreto legge alla legge che lo converte, vincolandola a disporre nei limiti da quello segnati. Benché la Corte neghi esplicitamente che gli emendamenti eterogenei aggiunti in sede di conversione debbano sottostare al vaglio dei presupposti fissati dall'art. 77 Cost., è evidente che vincolando la legge ai temi prescelti dal Governo quel vaglio viene assorbito dal sindacato ben più stringente sull'omogeneità. Ciò che nella sentenza n. 355 del 2010 sembrava un salvacondotto si rivela, come nelle *pochades* settecentesche, un mandato di arresto per il fuggitivo.

Fuor di metafora, conviene precisare che al Parlamento in fuga dal procedimento legislativo ordinario non viene imposta la rinuncia al potere legislativo materiale, quale deriverebbe dall'obbligo di

prendere o lasciare il decreto legge così com'è, e neppure il vincolo ad esercitare tale potere nell'ambito dei «casi» che il Governo ha ritenuto, motivando, di dover disciplinare nelle forme dell'art. 77 Cost.

Per quanto la Corte inizialmente sottolinei (con ridondanza) “il necessario legame tra il provvedimento legislativo urgente e il caso che lo ha reso necessario”¹, l'intervento delle Camere viene poi ammesso tanto rispetto agli “stessi oggetti” quanto, più ampiamente, in vista delle “medesime finalità”². E' da ritenere pertanto che laddove le Camere accertino il ricorrere di «altri casi» cui sia applicabile la *ratio* informatrice del decreto legge, possano e debbano inserirli nell'ambito della disciplina. Sarebbe invero paradossale che ove il decreto legge violi il principio di eguaglianza, restringendo la propria disciplina ad alcune soltanto delle fattispecie appartenenti alla medesima classe o categoria, il Parlamento non possa correggere tale vizio.

In altre parole, l'omogeneità della legge di conversione rispetto al decreto legge non esclude che quest'ultima possa completare (oltre che ridurre) secondo ragionevolezza l'ambito di applicazione del primo : sul punto, evidentemente delicato, della omogeneità della legge di conversione rispetto ai «casi» si giocherà l'esito della futura giurisprudenza.

Inammissibile è divenuto invece l'utilizzo della legge di conversione al fine di provvedere ad esigenze non assimilabili, quand'anche straordinarie, o peggio al fine di regolare “in via ordinamentale” altre situazioni, secondo una prassi costante nel nostro ordinamento. Questo esito, sulla ammissibilità del quale tutta la dottrina si è interrogata, si basa nelle parole della Corte sulla tipicità del procedimento di conversione, in virtù sia della “competenza riservata” al Governo di presentare alle Camere il relativo disegno di legge, sia della “accelerazione necessaria” a consentire la conversione entro il termine dei sessanta giorni.

Si chiude in tal modo il cerchio aperto dalla giurisprudenza sull'omogeneità dei decreti legge, consentendo di metterne a fuoco il significato compiuto.

Ciò che risalta in primo luogo è la particolare posizione riconosciuta al Governo. Dal punto di vista dei rapporti politico-istituzionali, questo profilo allude al fatto che se in regime maggioritario è centrale per l'Esecutivo rendere visibile l'opera di attuazione del proprio programma, i decreti legge si prestano insuperabilmente a scandirne le tappe, individuando *coram populo* le misure politicamente più urgenti. Da qui la preferenza del ricorso alla decretazione d'urgenza, salvi i casi nei quali essa risulti sconsigliata da motivi particolari, e da qui anche la puntuale apposizione della questione di fiducia sull'articolo unico della legge di conversione, che rappresenta una prassi costante degli ultimi vent'anni, fatta eccezione per i decreti che il Governo dedica autonomamente di abbandonare o di abrogare con decreti successivi mentre i primi sono ancora in vigore³.

Al riguardo il problema principale, sollevato anche da risalenti proposte di revisione costituzionale, è la soggezione dell'Esecutivo al potere di ricatto non solo dei propri membri, ma anche dei componenti delle Camere che condizionano il proprio voto favorevole all'inserimento di disposizioni estranee all'oggetto del decreto legge. La possibilità che attraverso tali emendamenti si realizzi una effettiva partecipazione delle Camere alla formazione della legge viene considerata irrilevante, dato che attraverso l'apposizione della fiducia questo apporto viene in ogni caso filtrato dalle valutazioni dell'Esecutivo, e ricondotto alla sua esclusiva responsabilità. La prassi in esame ha perso, di fatto, le *chances* di razionalità che poteva avere in regime proporzionale, riducendosi ad una negoziazione estemporanea e poco trasparente.

Se lo scopo fosse quello di razionalizzare l'assetto raggiunto dalla forma di governo, sarebbe pertanto logico che la Corte, dopo aver imposto all'Esecutivo di non accogliere nel testo del decreto emendamenti intrusi, gli impedisca oggi di avallarne di simili nel testo della legge di conversione. Dopo aver puntellato l'unità d'azione del Governo rispetto ai desideri extravaganti dei suoi membri, essa vorrebbe ora

¹ Punto 3.3. del Considerato in diritto.

² Punto 4.2. del Considerato in diritto.

³ Cfr. da ultimo F. BIONDI, S. LEONE, *Il Governo in Parlamento. Evoluzione storica e problematiche attuali*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it n. 1/2012

proteggerlo dalle scorriere delle componenti della maggioranza, oltre e più che delle opposizioni. Prendendo atto dell'inescapabilità del ricorso al decreto legge, essa vorrebbe mettere la "purezza" dell'indirizzo governativo al riparo dall'inquinamento di derivazione parlamentare, gravando il dominio del Governo sulla decretazione d'urgenza del solo onere di frazionarne l'uso secondo omogeneità⁴, in modo che sia volta a volta individuata e manifestata compiutamente la scelta politica posta alla base di ciascun decreto.

Si tratta di una lettura coerente con la flagrante debolezza degli Esecutivi, pur premiati dal sistema elettorale, e con la gravità della crisi economica (e morale), che reclama la piena assunzione di responsabilità da parte dei supremi organi d'indirizzo. Ma anche di un segnale di disfatta del sistema democratico, nel quale la necessità di tenere conto di interessi e valori diversi è assunta come ineliminabile, e dove spetta al dibattito parlamentare – non all'unilaterale valutazione dell'Esecutivo – portarli alla luce e cercare di ricondurli a razionalità, sia pure alla razionalità pratica del compromesso.

3. Si farebbe invero grave torto al giudice costituzionale, se si pensasse che con la decisione in esame abbia voluto legittimare il supino disciplinamento delle Camere alle volontà dell'Esecutivo – sancendo la incapacità della rappresentanza a svolgere adeguatamente le proprie funzioni –.

E se non è lecito attribuire all'organo che ne è il custode l'intenzione di propiziare revisioni della Carta (per quanto desiderate dalle forze politiche), tanto meno lo è ignorare che la ragione ultima della giurisprudenza costituzionale in materia di decretazione d'urgenza non risiede nella sollecita attuazione del programma di governo (da imporre se necessario allo stesso Esecutivo e alla sua maggioranza), ma nella tutela dei diritti dei consociati, secondo la dottrina enunciata primieramente dalla sentenza n. 171 del 2007.

Se è la decretazione d'urgenza a mettere in discussione tale tutela, sottraendo la disciplina dei diritti al Parlamento che ne è il custode, la strategia che la Corte persegue non è, e non può essere, la normalizzazione del decreto legge come strumento ordinario di disciplina: tutto al contrario, è la riconduzione del Governo e delle Camere, nei rispettivi ruoli, alla "via maestra" del procedimento legislativo generale come forma normale della legiferazione.

Il dominio del Governo sul procedimento di conversione – che la Corte sancisce – non equivale infatti a dominio sui casi straordinari di necessità e urgenza: in primo luogo, perché ve ne sono alcuni rispetto ai quali la decretazione d'urgenza è ritenuta costituzionalmente scorretta, se non illegittima (e la storia recente ne offre larga messe di esempi). In secondo luogo, perché le Camere a norma dell'art. 72 Cost. possono in generale disciplinare le urgenze, e le emergenze, nelle forme del procedimento legislativo generale, opportunamente abbreviate (anche se nella storia recente la brevità è stata imposta in forme che non possono certo dirsi opportune: problema sul quale si dovrà tornare).

La restrizione degli ambiti nei quali il procedimento speciale si può muovere non fa insomma che esaltarne la residualità rispetto al procedimento generale, nel quale il Governo è bensì attore, ma non *dominus*: la rimarcata peculiarità dell'art. 77 Cost. si contrappone alla pienezza di senso dell'art. 70 Cost.⁵, e dell'art. 72 Cost. che ne è strumento.

E' questo d'altronde il senso innegabile della giurisprudenza iniziata con le sentenze n. 29 del 1995 e n. 360 del 1996, e ripresa con determinazione più di recente. La Corte non si pone dal punto di vista della forma di governo, ma della forma di Stato, rispetto alla quale il problema principale non sono gli scambi o le negoziazioni che possano offuscare la presunta limpidezza (*id est* autoreferenzialità) dell'indirizzo governativo – le quali potrebbero ben riversarsi in altri decreti, seguendo la strategia di frazionamento che la Corte suggerisce – ma il rischio che queste distolgano il Parlamento dal suo compito principale, che è innanzi tutto quello di verificare la ricorrenza dei presupposti che il Governo ha addotto, ed

⁴ Punto 3.4 del Considerato in diritto.

⁵ Ciò che, in termini di fonti, corrisponde alla "straordinarietà" del decreto legge sottolineata da M. LUCIANI, *Atti normativi e rapporti tra Parlamento e Governo davanti alla Corte costituzionale. Tendenze recenti*, in *Scritti Onida*, Giuffrè, 2011, 1163 ss.

eventualmente, ove l'esito della verifica sia positivo, quello di correggere o integrare la disciplina dettata per farvi fronte.

Si tratta però di stabilire se un rischio del genere sia così grave e costante da legittimare l'esclusione dall'ambito di interesse delle Camere di altre discipline che esse reputino opportune e che magari abbiano già adeguatamente formulato in altra sede, tanto più se il procedimento di conversione risulta, di fatto, l'unica via disponibile per la legiferazione.

Decisivo, al riguardo, è il riferimento della Corte alla "necessaria accelerazione" del procedimento di conversione, che integra il rilievo già dato nella sentenza n. 171 del 2007 alla peculiarità del percorso di formazione della relativa legge, e al condizionamento che esso determina sull'attività delle Camere. Per suo tramite si comprende come ad essere condannate non sono le negoziazioni - ineliminabili come si è detto in regime democratico - , ma la concitazione con la quale esse vengono svolte in sede di conversione, dove la compiutezza del dibattito parlamentare giace sotto la spada di Damocle della decadenza.

Decisivo, in altre parole, è il fatto che le Camere, in sede di conversione, siano costrette al rispetto di tempi e modi di deliberazione che non le lasciano libere di valutare adeguatamente le scelte in campo. Una discussione coartata non è idonea a legittimare l'esercizio pieno e incondizionato del potere legislativo : è questa l'idea posta alla base della sentenza n. 171 del 2007, che spiega oggi tutta la sua portata, sanzionando come improprio l'uso, in tempi e modi contratti, di tale potere⁶.

Nel frattempo il passaggio della citata sentenza riguardante le peculiari modalità della conversione è stato per lo più svalutato, in base alla considerazione che la rapidità dell'esame parlamentare sarebbe bensì imposta dai regolamenti delle Camere, ma non dalla Costituzione. Stabilendo direttamente qual è la sorte del decreto legge non convertito, e salva l'eventualità della legge di sanatoria a norma dell'art. 77 comma 3, la Carta lascerebbe invero le Camere libere di sottrarsi ai condizionamenti che scaturiscono dal procedimento di conversione.

Detta opinione trascura tuttavia che soltanto con la mancata conversione (esplicita o implicita) le Camere si sottraggono effettivamente al condizionamento del quale parla la Corte ; se invece esse impegnano il procedimento al fine di convertire, avendo in via preliminare riconosciuto la fondatezza dei motivi di necessità e urgenza adottati del Governo, quel condizionamento scatta inevitabilmente.

Dal punto di vista dei diritti incisi dalle disposizioni "disomogenee" che il Parlamento voglia introdurre in sede di conversione, ciò comporta un *vulnus* indiscutibile, perché li sottrae alla più distesa riflessione, alla più ampia discussione e al più razionale modo di votazione previsti per l'approvazione delle leggi ordinarie.

Quanto ai diritti incisi dal decreto legge, per converso, il *vulnus* consiste nel rischio che pur di ottenere l'approvazione di discipline eterogenee le Camere li trascurino, non solo omettendo di sopprimere, modificare o integrare adeguatamente le disposizioni che li riguardano, ma anzi tutto omettendo di verificare la ricorrenza dei presupposti cui il decreto legge si ancora.

Ciò che da un lato impegna le Camere ad esaminare la disciplina adottata dal Governo (senza tuttavia escludere la decisione di non convertire), e che dall'altro rende *a priori* inadeguata (a causa del condizionamento procedurale derivante dalla decisione di convertire) la disciplina di casi ulteriori e diversi rispetto a quelli strettamente legati alla straordinarietà è insomma il pericolo d'arbitrio nei confronti dei diritti. Tale pericolo può essere, se non eliminato, contenuto dal giudice costituzionale, escludendo dall'ambito del decreto legge e della legge di conversione tutte le discipline che non si colleghino, in modo imprescindibile, ai casi straordinari individuati dal Governo. Tanto se siano state introdotte nel decreto legge, quanto se vengano individuate per la prima volta in sede parlamentare, tali discipline non potranno infatti essere trattate con la dovuta attenzione.

Specularmente, le disposizioni riguardanti i «casi» acquistano maggiori *chances* di essere esaminate con la cura necessaria, seppur limitata dalla riconosciuta urgenza del provvedere. Una volta venuta meno l'utilità aggiuntiva offerta dal procedimento di conversione in vista della rapida approvazione di

⁶ Cfr. M. MANETTI, *La lunga marcia verso la sindacabilità del procedimento legislativo*, in *Quad. cost.* 2008, 842 ss.

altre discipline, nel Parlamento non può invero che risvegliarsi l'interesse a verificarne l'utilità principale, che consiste nell'*an* e nel *quomodo* della disciplina dettata in forza dell'art. 77 Cost.

4. Indubbiamente, la limitatezza delle opzioni che la Corte lascia aperte ai soggetti politici, in dipendenza del carattere strettamente provvedimentale attribuito all'intervento del Governo e del Parlamento, smentisce molte convinzioni radicate. Non a torto, la fondamentale libertà politica della rappresentanza è apparsa sino ad oggi assorbente rispetto alle iniziative dell'Esecutivo, specie se apportano deroga all'ordine delle attribuzioni costituzionali, e incommensurabile con una semplice esigenza di buon andamento o di mera tecnica legislativa, come l'omogeneità.

Oggi la Corte afferma che quella libertà tradisce se stessa, e si tramuta in funzione, quando va ad innestarsi sulla deroga alle attribuzioni delle Camere e ai procedimenti che sono stati concepiti per esercitarle.

Con Carlo Esposito, si deve dire che la Corte costituzionale è entrata (di nuovo) in Parlamento⁷: ma non vi è entrata per porre l'agenda politica delle Camere nelle mani del Governo, bensì per richiamare le Assemblee alla propria missione storica, e il Governo alla collaborazione che è tenuto a prestarvi.

Se questo è vero, sono molti gli adempimenti indispensabili al fine di dare leale attuazione alla sentenza in esame. Per le Camere, non si tratta soltanto di rinunciare alla presentazione di emendamenti "intrusi" e di impedire che siano posti in votazione, chiunque ne sia l'autore; si tratta anche di svolgere come non è stato mai fatto il controllo sui presupposti di necessità e di urgenza, onde evitare se possibile il pernicioso condizionamento che una decisione favorevole comporta.

Ciò significa anche ammettere la praticabilità di un giudizio negativo sull'apposizione della questione di fiducia (finora sacra e intoccabile), quante volte essa riguardi un testo, in tutto o in parte, privo dei requisiti costituzionali. Là dove il potere legislativo diventa funzione cadono gli *interna corporis* delle Camere, ma debbono cadere anche quelli del Governo.

Il sindacato liminare svolto dalla Corte sui presupposti ex art. 77 Cost. potrà trovare agganci nelle valutazioni, sia pure infruttuose, svolte al riguardo dalle Assemblee (ad esempio dal Comitato per la legislazione della Camera). Esso potrà anche trovare ulteriori approdi, quale ad esempio la inammissibilità della concessione, tramite decreto legge, di deleghe legislative, dal momento che queste ultime non possono più farsi risalire alla libera volontà del delegante, richiesta dalla Costituzione.

Tante cautele sarebbero però inutili, se si consentisse agli attori politico-istituzionali di rimodulare il procedimento legislativo ex art. 72 Cost. secondo una logica che sotteraneamente ricalca quella del procedimento di conversione, amputando le discussioni e le votazioni in nome della rapidità decisionale.

Si allude, evidentemente, alla prassi che consiste nell'accompagnare "emendamenti interamente sostitutivi" (di tutta o di gran parte della disciplina originariamente formulata in più articoli distinti) con la questione di fiducia, cui consegue la messa nel nulla del lavoro svolto in Commissione e la chiusura della discussione.

Ripetendo quanto si è già osservato con riguardo alla legge di conversione, poco importa se i maxi-emendamenti, anziché riprodurre tale e quale l'originario progetto governativo, accolgano tutti o alcuni degli emendamenti proposti da altri soggetti, non necessariamente appartenenti alla maggioranza. Conta il fatto che la "sintesi politica" non scaturisce dalla progressione dell'attività delle Camere, scandita attraverso il succedersi dei dibattiti e poi delle votazioni, ma resta affidata alla soggettiva e opaca valutazione del Governo⁸.

Anche in questo caso si dovrà parlare di uso improprio del potere legislativo.

⁷ C. ESPOSITO, *La Corte costituzionale in Parlamento*, a commento della sentenza n. 9 del 1959, in *Giur. Cost.* 1959, 622 ss.

⁸ D. RAVENNA, in E. ROSSI (a cura di), *Studi pisani sul Parlamento*, III, Pisa 2009, 73.

5. La sentenza n. 22 del 2012 contiene un'altra novità, là dove si appella esplicitamente ai rinvii presidenziali che hanno censurato l'eterogeneità delle leggi di conversione⁹.

Il primo di questi rinvii, che risale esattamente a dieci anni fa, ha potuto essere ritenuto, con qualche ragione, originale, per l'inusuale attenzione dedicata alla tecnica legislativa ; così come in seguito il riferimento del Capo dello Stato all'art. 72 Cost. non è bastato a fugare i dubbi sul livello costituzionale di alcune esigenze di "buona tecnica legislativa", delle quali si è cercato più solido fondamento nel principio di conoscibilità e/o di certezza del diritto.

In effetti, il punto debole – se così si può dire – della prassi presidenziale riguardante il corretto esercizio della funzione legislativa è rappresentato, inevitabilmente, dalla sua natura pionieristica. Nello sperimentare forme di intervento adeguate all'assetto maggioritario, essa ha prodotto iniziative della più varia natura, tanto nella forma quanto nella sostanza, che hanno messo a dura prova le capacità ricostruttive della dottrina. Il punto di forza sta invece nell'aver affrontato questioni in precedenza trascurate, disseminando la consapevolezza delle storture che affliggono i modi e i tempi della legiferazione complessivamente considerata, e trovando infine un alleato naturale (o un compagno di strada) nel giudice costituzionale.

Oggi gli stimoli multiformi che il Capo dello Stato ha indirizzato a Governo e Parlamento sembrano in grado di assestarsi in una nuova dottrina, incentrata sul rispetto delle competenze e delle procedure fissate dagli artt. 70 ss. della Costituzione, come premessa delle generali esigenze di tutela dei diritti. A tale dottrina è affidato, in prima battuta, l'adeguamento della costituzione vivente alle esigenze di garanzia giuridica che l'assetto della forma di governo sollecita, dopo l'accantonamento della garanzia politica insindacabilmente assicurata dai soggetti del giuoco parlamentare.

L'argine rappresentato dalle garanzie procedurali, che sembrava il più incerto, è così diventato il più sicuro e insieme il più ospitale per una collaborazione tra gli organi di garanzia che non attiri sospetti di parzialità e di confusione dei ruoli.

La Corte è stata la prima a scoprire, con le citate sentenze del 1995 e del 1996, che i nuovi equilibri instaurati nel 1993 erano destinati a riattivare la prescrittività di disposizioni costituzionali sino ad allora rimesse alla custodia dei soggetti politici. Adesso è lecito attendersi che essa – come dichiara nella decisione in esame – riprenda il filo della sentenza n. 9 del 1959, cancellando il principio degli *interna corporis* come sottotesto dell'art. 72 Cost.

Una strategia del genere è tanto più auspicabile in quanto idonea a facilitare la selezione e l'affinamento degli interventi presidenziali. E' evidente, ad esempio, che dopo la decisione in esame il Capo dello Stato potrà precisare il richiamo alla "sostanziale inemendabilità dei decreti legge", riconducendolo al profilo individuato dalla Corte (che non esclude emendamenti nell'ambito degli oggetti o delle finalità del decreto legge) o all'ulteriore profilo attinente alle proprie attribuzioni in sede di promulgazione, che potrebbero essere ostacolate da emendamenti troppo "innovativi" per essere vagliati adeguatamente nei brevi termini concessi di fatto alla promulgazione medesima.

Ancora, quando le censure del Capo dello Stato traggano spunto da argomenti che sono stati bensì sollevati nel dibattito parlamentare, ma che non hanno avuto considerazione, il rimedio non potrà essere la *moral suasion* preventiva, che è una forma impropria di co-legislazione, ma innanzi tutto il controllo sul rispetto delle norme costituzionali che disciplinano il procedimento legislativo. Controllo che in caso di esito negativo del rinvio presidenziale faciliterebbe la Corte costituzionale nell'individuare i segnali di quella volontà fraudolenta che è necessario presupporre, ma che è difficile dimostrare nello sviamento del potere legislativo¹⁰.

⁹ Punto 4.1. del Considerato in diritto.

¹⁰ M. MANETTI, *Procedimenti, controlli costituzionali e conflitti nella formazione degli atti legislativi*, in *Annuario AIC* 2010, Padova 2012, 32 ss.

Fermo restando che se un'Assemblea rappresentativa rinuncia ad esercitare i propri poteri, o ad esercitarli nelle forme che tali poteri legittimano, nessuno può salvarla da se stessa.