

**UNA RES SMARRITA E FORSE RITROVATA: L'INTERESSE NAZIONALE.  
RECENSIONE A ANTONIO MITROTTI, *L'INTERESSE NAZIONALE  
NELL'ORDINAMENTO ITALIANO. ITINERARI DELLA GENESI  
ED EVOLUZIONE DI UN'ARABA FENICE*, EDITORIALE SCIENTIFICA, 2020**

**EMANUELE GUARNA ASSANTI**

(Dottore di ricerca in Diritto pubblico, urbanistico e dell'ambiente presso  
l'Università degli Studi di Firenze e Professore a contratto di diritto  
dell'ambiente e Diritto delle società pubbliche presso l'Università degli  
Studi Guglielmo Marconi di Roma)

Data di pubblicazione: 31 marzo 2021

EMANUELE GUARNA ASSANTI \*

**Una *res smarrita* e forse ritrovata: l'interesse nazionale.  
Recensione a Antonio Mitrotti, *L'interesse nazionale  
nell'ordinamento italiano. Itinerari della genesi  
ed evoluzione di un'araba fenice*, Editoriale scientifica, 2020**

Come tutte le nozioni appartenenti alle scienze sociali, anche quello di interesse nazionale è concetto fungibile e polivalente, suscettibile di essere declinato secondo plurimi schemi e, come la gran parte dei concetti appartenenti al diritto pubblico, e come ampliamento mostrato dall'Autore del volume che qui si commenta, esso possiede una spiccata valenza politica.

Nel nostro caso, il conflitto tra le diverse istanze politiche si tramuta immediatamente in conflitto giuridico: la tensione tra accentramento e decentramento – connaturata peraltro alla davvero fragile storia istituzionale d'Italia – si trasforma nella dinamica tra azioni centripete e centrifughe che, lungi dall'essere abilmente cristallizzata in Costituzione, pone all'interprete e agli organi giudicanti continue problematiche di contemperamento (e, molto spesso, di oggettiva e necessaria prevalenza dell'uno a discapito dell'altro).

Il volume di Antonio Mitrotti prende dunque in considerazione il tema dell'interesse nazionale nei rapporti fra Stato e Regioni, proponendo una analisi sviluppata lungo l'arco di cinque capitoli.

---

\* Dottore di ricerca in diritto pubblico, urbanistico e dell'ambiente presso l'Università degli Studi di Firenze e Professore a contratto di diritto dell'ambiente e Diritto delle società pubbliche presso l'Università degli Studi Guglielmo Marconi di Roma.

Il primo capitolo concerne il percorso evolutivo della nozione di interesse nazionale nell'ordinamento giuridico italiano fino alla riforma del Titolo V della Costituzione avvenuta, com'è ben noto, con legge costituzionale 3/2001.

L'A. mostra come la dialettica, e la continua tensione, tra accentramento e decentramento, unità e frammentazione, supremazia e collaborazione, consacrata dalla stessa Costituzione all'art. 5, faccia da sfondo alla problematica dell'interesse nazionale, intrisa di contenuti ideologici e assiologici, dunque aprioristici e dogmatici, legati alla confusione concettuale tra sovranità popolare, sovranità statale, autonomia regionale e principio di indivisibilità e unità della Repubblica.

I concetti di autonomia e di sovranità sono labili, eppure legati intrinsecamente dall'obiettivo finale di garantire il rispetto del principio del pluralismo istituzionale: è per questo che, se da un lato, «la questione dell'autonomia regionale è legata a doppio filo alla nozione di sovranità dello Stato» (F. Manganiello, *Interesse nazionale, interessi europei e vincoli alla potestà normativa regionale*, Napoli 2017 cit. dall'A., 29), dall'altro, l'idea regionalista, figlia dell'autonomismo istituzionale, trova spazio (e poi tardiva attuazione, avvenuta solo nel 1970) in Costituzione (A. Mitriotti, *L'interesse nazionale nell'ordinamento italiano*, cit., 38 ss.).

A controbilanciare il riconoscimento costituzionale della potestà legislativa alle Regioni, che costituisce «il punto rivoluzionariamente decisivo» per l'autonomia di un ente pubblico territoriale (*ivi*, 40) vengono posti alcuni ordini di limiti: il riferimento all'esercizio della potestà legislativa regionale «*in armonia con i principi della Costituzione*», un ampio sistema di controlli statali e, infine, il riferimento all'interesse nazionale all'interno del testo di cui all'art. 117 Cost., quale consacrazione dell'unità e indivisibilità della Repubblica.

Il limite dell'interesse nazionale, di carattere sostanziale (117 Cost.) e procedurale (127 Cost.), aveva posto, a dispetto di una sua utilizzazione davvero sporadica, alcuni problemi interpretativi, tra i quali assume

importanza la forma dell'atto con il quale il Parlamento avesse ritenuto di applicare la clausola in questione: v'era infatti chi sosteneva l'adozione necessaria di un atto dalla natura squisitamente politica, espressione dell'indirizzo politico-amministrativo parlamentare. In tale contesto, l'A. sottolinea la trasformazione della clausola, da limite di merito in limite di legittimità, rimesso, prevalentemente, alla saggia opera equilibratrice della Corte costituzionale (v. Corte cost. 177/1988), che ha riversato nei rapporti tra Stato e Regioni le caratteristiche di tutti i conflitti basati su clausole generali, strutturalmente incerte (si vedano, ad es., l'interesse pubblico, per il conflitto tra p.a. e privati o, per il diritto privato, l'interesse sociale nel conflitto tra assemblea e soci): la mancanza di un vero e proprio discrimine tra legittimità e merito (su cui, sia consentito, E. Guarna Assanti, *Tesi di dottorato, Potere amministrativo e potere deliberativo delle assemblee di società commerciali. Verso una concezione unitaria della nozione di potere giuridico*, Firenze 2018)

Viste le incertezze applicative della clausola generale, che da limite politico rimesso all'attività dell'organo di indirizzo politico si è trasformato in limite giuridico rimesso all'opera della Corte costituzionale, con la riforma del Titolo V si è deciso di espungere ogni riferimento all'interesse nazionale dal testo costituzionale.

La formale cancellazione dell'interesse nazionale dalla Costituzione non fa venire meno le esigenze che spinsero per la sua introduzione nel testo, che, nonostante la formale "portata equiordinante" della riforma in relazione a tutti gli enti territoriali (art. 114 Cost.), rimangono dunque inalterate, ripresentandosi "sotto altra forma" (giuridica), in quanto "*istanze di compensazione*", aggiungerei, centriste: gli artt. 1 e 139, 5 (unità e indivisibilità), 117 (materie trasversali), 118 (l'attrazione in sussidiarietà), 120 (potere sostitutivo del governo).

Il secondo capitolo si sofferma allora sul tema delle c.d. «materie trasversali», delle quali è opportuno comprendere la «delicatezza funzionale»

perché «connaturate a una fisiologica capacità espansiva della disciplina legislativa statale» (A. Mitriotti, *op. cit.*, 139), in quanto meccanismi di mobilità concepiti nell'alveo del riparto di competenze legislative, delle quali nondimeno, l'A. mette in luce le perplessità: da un lato, il contrasto rinvenibile tra le medesime materie trasversali e la scelta della tecnica della enumerazione delle competenze legislative e, dall'altro, le differenze tra l'attuale criterio della prevalenza della materia statale, perché finalistica e trasversale, rispetto al precedente funzionamento della clausola di supremazia.

Dal primo punto di vista, il conflitto è risolto sol che si consideri il passaggio da un sistema tipicamente ordinato in gerarchia a un ordinamento costituzionale basato sul principio di sussidiarietà e di leale collaborazione tra i diversi livelli istituzionali. Nel rispetto del principio di parità tra i livelli di governo e delle reciproche competenze legislative, il ruolo uniformante spettante allo Stato trova proprio in questi principi il suo fondamento e la sua giustificazione, altrimenti insussistente: è proprio sulla base della nuova concezione adottata dalla Costituzione, vista l'inadeguatezza del livello istituzionale più basso, che lo Stato può ergersi a tutore delle istanze unitarie di carattere generale. Non si deve dunque confondere il piano della superiorità gerarchica, tipico dell'assetto precedente, con il piano della superiorità «concettuale (e di teoria generale)» (A. Mitriotti, *op. cit.*, 149).

Il principio di sussidiarietà modella e integra, in una visione dinamica, il riparto di competenze tra Stato e Regioni.

Dal secondo punto di vista, dato il "nuovo" criterio di riparto delle competenze legislative, il profilo si sposta sulla composizione dei conflitti tra materie di competenza statale trasversali e competenze concorrenti e residuali regionali. Si nota dunque uno spostamento della concezione di (ciò che prima era) l'interesse nazionale e, precisamente, uno spostamento in avanti: verso il conflitto, puntualmente rimesso alla Corte costituzionale. Il Parlamento, potremmo dire, a livello sistematico, non solo si spoglia della

possibilità di individuare ciò che è ritenuto essere conforme all'interesse nazionale ma rimette, in considerazione della fisiologica interferenza tra materie-fine a materie concorrenti e residuali, alla Corte costituzionale la composizione di tali conflitti.

Se poi si considera che in Costituzione manca una clausola di supremazia, come avviene per gli ordinamenti statunitense e tedesco (*ivi*, 164), in considerazione del fatto che ciò non avrebbe comportato altro che il reinserimento della clausola dell'interesse nazionale, il disegno di un ordinamento costituzionale multilivello, basato sugli strumenti pretori dei principi di sussidiarietà e leale collaborazione può dirsi completo.

Il sapiente ruolo equilibratore della Corte costituzionale è rimesso all'utilizzo di un intricato sistema di principi desumibili dal rinnovato assetto costituzionale.

Emerge, in primo luogo, il criterio della prevalenza, alla stregua del quale, individuato il nucleo essenziale della disciplina può considerarsi prevalente «quello tra i due insiemi presso cui venga a ricadere con maggiore estensione percentuale al proprio interno la fetta dell'intersezione venuta in essere dalla sovrapposizione insiemistica» (*ivi*, 175). Tuttavia, l'applicazione pratica di tale principio, sebbene escogitato per accantonare logiche volte a privilegiare un «legislatore piuttosto che un altro» (*ivi*, 176), ha mostrato un surrettizio ritorno all'interesse nazionale per via della sistematica prevalenza, avallata dalla Corte, dell'interesse del legislatore statale su quello regionale, rivelando, dunque una natura “teleologicamente” orientata (alla tutela dell'interesse prevalente: quello unitario).

Si è così escogitato un correttivo: l'utilizzo del principio di leale collaborazione tra i vari livelli di governo, quasi che esso sia da considerare una *extrema ratio* (*ivi*, 181), strumento successivo rispetto al criterio della prevalenza, giusta la possibilità di applicarlo solo quando quest'ultimo risulti, nel caso di specie, non risolutivo. Quando, in realtà, sarebbe solo «una applicazione congiunta sia del criterio di prevalenza (...) che del principio di

leale collaborazione [a porre] effettivamente gli enti territoriali della nuova Repubblica delle autonomie sullo stesso tendenziale piano nella composizione dei comuni interessi unitari repubblicani» (*ivi*, 184).

E infatti è proprio nel solco del principio di leale collaborazione che, nell'ultima giurisprudenza della Corte, vengono a risolversi i conflitti tra legislatore statale e regionale (in Corte cost. 72/2019 «appare evidente il passaggio dal vecchio criterio di prevalenza (...) ad una nuova forma di controllo incentrata sul rispetto del principio della leale collaborazione»: *ivi*, 191).

Nel terzo capitolo, l'A. si occupa del meccanismo di attrazione in sussidiarietà, nel prisma del principio di leale collaborazione, sottolineando anzitutto come questo principio sia divenuto il cardine anche di questo istituto di matrice pretoria che si ha allorché le competenze legislative preordinate a disciplinare le funzioni amministrative, che tendenzialmente sono attribuite al livello più prossimo ai cittadini (art. 118, co. 1, prima parte), trattandosi della «fase più delicata di qualsiasi tipo di intervento pubblico» (*ivi*, 211), siano oggetto di spostamento verso il governo dello Stato per ovvie ragioni di uniformità (art. 118, co. 1, seconda parte).

Prendendo le mosse da Corte cost. 303/2003, la quale ha fornito «la creativa soluzione» alla necessità di contemperare le esigenze di unitarietà della disciplina amministrativa con, da un lato, il principio di legalità e, dall'altro, la garanzia della ripartizione costituzionale delle competenze legislative (*ivi*, 214-215), l'A. riscontra il suo carattere innovativo nella valorizzazione del profilo procedurale: in tanto può parlarsi di attrazione in sussidiarietà, in quanto vi sia un raccordo tra istanze unitarie e istanze locali. In una parola: il rispetto del principio di leale collaborazione, il quale viene a colorarsi di ulteriori sfaccettature.

Infatti, in tanto può dirsi rispettato il principio di leale collaborazione (a monte), in quanto, a valle, siano rispettati i principi di proporzionalità

dell'intervento e di ragionevolezza della scelta volta ad attrarre al livello centrale anche la disciplina legislativa corrispondente.

Impossibile, dunque, per l'A. non riscontrare le affinità con un orientamento abbastanza risalente, espresso da Corte cost. 177/1988 in relazione all'interesse nazionale, dove i parametri di costituzionalità utilizzati per giustificare le scelte centripete erano i medesimi: il rispetto del principio di proporzionalità e ragionevolezza dell'intervento statale, giustificato in considerazione della consistenza sostanziale dell'interesse pubblico in gioco e oggetto di un penetrante sindacato costituzionale onde evitare ogni possibile invasione di campo da parte del legislatore statale.

Dunque, una sostanziale omogeneità contenutistica nello schema seguito dalla Corte costituzionale nei giudizi riguardanti tanto il meccanismo di attrazione in sussidiarietà e quanto la più antica clausola di supremazia dell'interesse nazionale (*ivi*, 218), il che consente proprio di dire che «l'interesse nazionale pur espunto, formalmente, dalla Carta costituzionale è riapparso materialmente *sub specie* di istituto di creazione tutta giurisprudenziale, qual è la chiamata in sussidiarietà legislativa» (*ivi*, 246). Alla quale segue poi una sostanziale e comune svalutazione dei due istituti: proprio come l'interesse nazionale fu trasformato in limite di mera legittimità, anche il principio collaborativo da vincolo di risultato diventa limite strumentale e di metodo (necessità di raccordo nelle competenti sedi istituzionali, peraltro neppure previste dalla Costituzione).

Il quarto capitolo concerne i poteri sostitutivi contemplati dal novellato art. 120, co. 2, Cost., il quale pone numerose questioni problematiche: dal significato dell'espressione stessa «poteri sostitutivi», alla natura dell'atto con il quale tali poteri sono esercitati; dai presupposti costituzionali per la loro attivazione, all'oggetto del potere sostitutivo (ovvero quali sono i poteri sostituibili).

Dopo aver chiarito che nel rinnovato contesto costituzionale, che pone sullo stesso piano gli enti territoriali della Repubblica (è il passaggio dal



principio di gerarchia a quello di competenza), può parlarsi di sostituzione non tanto negli atti ma negli organi, seppur nelle materie espressamente elencate dall'art. 120, co. 2, l'A. mette in luce come «il riferimento all'istituto della sostituzione (...) sembrerebbe (...) logicamente ancorato al previgente principio di supremazia gerarchica dello Stato, nonché assolutamente inconciliabile con lo spirito della riforma del Titolo V e con i principi introdotti nella novellata Carta costituzionale».

E, questo, aggiungerei, perché è chiaramente inconciliabile la pretesa superiorità gerarchica dell'organo avocante con il supposto principio di equiordinazione. Questa circostanza, dunque, conduce a riflettere sul seguente punto: se sia sufficiente modificare i principi di base dell'ordinamento per rendere effettiva una sua strutturale modificazione o se sia piuttosto la modifica strutturale della pubblica amministrazione a dover essere il punto di partenza (basti pensare anche solo al *nomen* delle strutture di primo livello dei Ministeri: le c.d. divisioni, che ripetono la qualificazione dalle strutture di base dell'esercito, cui è appunto connaturato il principio gerarchico).

Per giustificare allora il potere sostitutivo previsto attualmente dalla Costituzione occorre necessariamente fare riferimento ai suoi presupposti applicativi, circoscritti nel tempo e nell'oggetto, costituiti dalla inerzia dell'ente competente, nelle materie specificamente disposte dalla Costituzione medesima, dalla quale possa derivare un documento certamente all'ente inadempiente ma anche e soprattutto all'ente avocante (*ivi*, 273: ove si fa riferimento allo studio di G. Marazzita, *I poteri sostitutivi fra emergency clause e assetto dinamico delle competenze*, in *Le istituzioni del Federalismo*, 5/2005); e ciò, aggiungerei, non tanto secondo una logica gerarchico-unitaria, quanto secondo una logica puramente fattuale (ad es., per il diritto dell'UE è solo e unicamente lo Stato il soggetto responsabile degli obblighi di recepimento delle direttive).

Di qui si inserisce il punto nodale relativo alla natura giuridica dell'atto che costituisce esercizio dei poteri sostitutivi del Governo: trattasi di atto politico o di atto amministrativo? L'A., riportando accuratamente le opinioni espresse a favore dell'una e dell'altra tesi, propende per una soluzione mediana: si tratterebbe, nella specie, di atto dalla natura ibrida, dunque di atto di alta amministrazione, da un lato, ricollegabile alla responsabilità politica dell'organo avocante e, dall'altro, sottoponibile a un controllo, seppur estrinseco, da parte del giudice amministrativo. Una tesi senza dubbio diretta a cogliere le peculiarità di entrambe le posizioni proposte e «i rispettivi punti di forza» (*ivi*, 287).

A mio avviso, come spesso accade quando ci si immerge in problematiche definitorie, le tesi quando si concentrano su estremi opposti, da un lato, non tengono in considerazione le peculiarità dei casi concreti (es. il recepimento di una direttiva europea è, quando trattasi di direttiva dettagliata, atto vincolato; invece, le misure per tutelare l'incolumità e la sicurezza pubblica saranno più o meno discrezionali in relazione alla situazione concreta da fronteggiare, salvi i limiti costituzionali), dall'altro, sottovalutano tutti quei profili che militano in favore della tesi dell'atto amministrativo espressione di una discrezionalità via via più ristretta man mano che i presupposti per il suo esercizio siano maggiormente definiti in relazione all'oggetto, amministrativo o legislativo, dei poteri sostitutivi del Governo. Di qui anche il sagace utilizzo della tesi mediana da parte dell'A.

Ferma restando la necessità di salvaguardare il merito della scelta politica, la cornice discrezionale dell'atto di esercizio del potere sostitutivo è costituita, intanto, dalle materie indicate dallo stesso art. 120, co. 2, Cost. Vengono poi in rilievo i principi di sussidiarietà e di leale collaborazione, sanciti dal medesimo articolo (e disciplinati, proceduralmente, nel dettaglio dalla l. 131/2003), e non più quello di gerarchia, che presupponeva un potere, in fin dei conti, libero, definitivo e generalizzato.

Si consideri, inoltre, come sottolineato più volte dall’A., la deliberazione, a monte, del Consiglio dei ministri con la quale viene deciso se esercitare i poteri sostitutivi (*ivi*, 282), la quale è strumento utile a delimitare ulteriormente il potere esercitato.

Dunque, se è difficile stabilire *a priori* il contenuto dell’atto sostitutivo, che sarà sempre caratterizzato da una parte insindacabile e da altra parte che consente un giudizio di conformità a norme e principi, non è difficile individuarne la natura giuridica formale che sarà quella di atto amministrativo impugnabile innanzi al giudice amministrativo, nel caso di esercizio di funzioni amministrative, oppure di atto normativo, nel caso di esercizio, delimitato e temporaneo, delle relative funzioni, rilevante in un giudizio innanzi alla Corte costituzionale. La quale, peraltro, ha sempre sposato una posizione formalistica: ad es., in relazione alle leggi-provvedimento, la Consulta ha sempre ribadito che la garanzia del sindacato giurisdizionale su un atto sostanzialmente amministrativo non è soppressa bensì si trasferisce dal giudizio amministrativo al giudizio costituzionale (sul tema, L. Lippolis, *La nuova giurisprudenza costituzionale sulle leggi-provvedimento: verso un effettivo “scrutinio stretto” di costituzionalità*, in corso di pubblicazione su *Dir. e soc.*, 2021).

Un’ultima considerazione. Nonostante la previsione testuale del potere sostitutivo, peraltro con i suoi presupposti applicativi abbastanza elastici, che ne consentirebbero l’attivazione soprattutto in tempi epidemici (quale altra situazione ne consentirebbe l’utilizzo?), il Governo durante l’epidemia da coronavirus non ne ha fatto uso ma ha preferito agire di fronte agli organi giurisdizionali competenti (secondo il suo visto criterio formale) in relazione all’atto impugnato: è il caso affrontato da Tar Calabria, 841/2020 (su cui sia consentito un rinvio a E. Guarna Assanti, *Il processo amministrativo e la giurisdizione (s)oggettiva. considerazioni sulla sentenza n. 841/2020 del Tar Calabria su [www.contabilità-pubblica.it](http://www.contabilità-pubblica.it)*), avente ad oggetto una ordinanza regionale, e, da ultimo, da Corte cost. 26/2021, avente a oggetto invece una

legge della Valle d'Aosta derogatoria delle norme nazionali per il contenimento della diffusione del virus.

A seguito dell'ampia e accurata analisi, l'A. conclude affermando incisivamente che «le novità della revisione del Titolo V siano più formali che sostanziali» (*ivi*, 332), essendosi trasformata la precedente potestà indefinita del Governo di intervenire in ambiti riservati agli enti territoriali inferiori in un vero e proprio potere disciplinato dalla Costituzione in relazione a specifici titoli abilitativi, seppur estremamente elastici e, per questo, pervasivi.

L'interesse nazionale, dunque, non è smarrito ma rinasce dalle sue ceneri, proprio come «l'araba fenice» (l'A. si rifà, sul punto, all'intuizione di S. Budelli, *L'araba fenice dell'interesse nazionale ed il principio di supremazia*, in *Id.*, *Dinamismi centripeti del multilivello solidale*, Torino 2007).

Nel quinto capitolo, infine, l'A. offre ulteriori importanti spunti teorico-ricostruttivi sulla base di un confronto con il modello della Repubblica federale di Germania, dove la Costituzione contempla una clausola di necessità e un modello di *Konkurriende Gesetzgebung* (competenza concorrente: strutturata però in termini di alternatività, ovvero o il legislatore centrale oppure quello regionale, piuttosto che di condivisione e *ivi*, 351 ss.), sulla base di una analoga (rispetto al modello italiano) esigenza di rafforzamento delle posizioni delle autonomie regionali (*rectius*: statali) «nell'ottica di un peculiare modello più cooperativo che competitivo» (*ivi*, 340).

A differenza del modello italiano, il modello tedesco presenta alcuni congegni giuridici tendenzialmente maggiormente funzionali all'obiettivo di un raccordo tra istanze unitarie e istanze locali: anzitutto, la seconda Camera, il *Bundesrat*, rappresenta gli Stati; la Costituzione, all'art. 93, prevede la necessità che lo Stato centrale espliciti i presupposti per l'emanazione di misure, legislative o amministrative, di rango unitario; la Costituzione prevede, infine, una importante condizione di ammissibilità del ricorso innanzi al Tribunale costituzionale federale: il previo esperimento di

formalità idonee a raggiungere una previa intesa, ciò che noi abbiamo raggiunto solo in chiave pretoria.

Rimangono doverose alcune considerazioni di chiusura.

La ricerca dell'interesse nazionale, espunto solo formalmente dalla Costituzione, ha condotto al suo ritrovamento: esso continua a vivere sotto altra e diversa forma, rispetto a quella esistente prima della modifica costituzionale del 2001 (si pensi alla eliminazione della possibilità, prevista dal previgente art. 127, per il Governo di impugnare le leggi regionali davanti alle Camere per questioni di merito, in caso di "contrasto di interessi") e si tratta di una forma prevalentemente procedurale, rimessa, a monte, alla buona volontà delle parti e, a valle (come già nel sistema previgente), alla sapiente opera equilibratrice della Corte costituzionale. E, sul punto, conviene allora chiedersi se non sia necessario prevedere adeguate forme di raccordo tra istanze centrali e periferiche nella stessa Costituzione, in modo da consolidare questa sensibile evoluzione del principio di leale collaborazione.

La vicenda dell'interesse nazionale è allora una vicenda di giuridicizzazione del concetto che, da labile e indefinito, si è trasformato nel perno di un potere discrezionale vero e proprio, soggetto a sindacato da parte degli organi giurisdizionali competenti, volto a garantire il rispetto delle istanze di uniformità amministrativa e legislativa, allorchè queste si pongano come necessarie per la tenuta dello Stato.

Ecco perché l'analisi dell'A. ci aiuta a giungere alla seguente conclusione: ritenere espunto l'interesse nazionale dalla Costituzione è un controsenso, essendo la Costituzione stessa espressione dell'interesse nazionale, il quale viene declinato da tutte le sue norme, secondo precise forme e limiti.

E, in tal modo, si torna dove avevamo cominciato, alle categorie dicotomiche accentramento-decentramento, unità-frammentazione, supremazia-collaborazione e al loro sapiente e necessario temperamento,

nella consapevolezza che, se la forma è sostanza, l'araba fenice può rivivere solamente in un contesto di dialogo tra gli attori istituzionali.