

Rosario Sapienza

**Cittadinanza e territori
nell'Unione europea**

2022-2.2

Fogli di lavoro
per il Diritto Internazionale



© Rosario Sapienza
Testo chiuso nel mese di aprile 2022

ISSN 1973-3585

**The International Law and Social Sciences
Graduate Research Training Programme
Cattedra di Diritto Internazionale**
Via Crociferi, 81 - 95124 Catania
E-mail: risorseinternazionali@lex.unict.it
Redazione: foglidilavoro@lex.unict.it

FOGLI DI LAVORO *per il Diritto Internazionale è on line*
<http://www.lex.unict.it/it/crio/fogli-di-lavoro>

SOMMARIO: 1. La problematica natura della cittadinanza europea. – 2. Cittadinanza europea e diritti di partecipazione – 3. Necessità di ripensare la democrazia partecipativa in Europa. - 4. Il contributo del Comitato delle Regioni al ripensamento della cittadinanza europea. – 5. Una prima conclusione e una ipotesi per la ricerca.

1. La problematica natura della cittadinanza europea

Mentre scriviamo è ancora in corso la Conferenza per il Futuro dell'Europa, aperta il 9 maggio 2021 e destinata a concludersi nell'estate del 2022 (1).

Centro propulsore della Conferenza è una piattaforma digitale multilingue attraverso la quale i cittadini europei possono concretamente partecipare ai lavori avanzando proposte e entrando in contatto con gli altri cittadini.

Sono poi previsti momenti di confronto decentrati, panels di cittadini e anche sessioni di lavoro.

La Conferenza è guidata da una Presidenza congiunta, composta dai presidenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione e coadiuvata da un Comitato esecutivo incaricato dell'organizzazione dei lavori e della redazione di una relazione finale (2).

(1) Le riflessioni proposte nel testo si collocano nell'ambito del nostro ormai consolidato itinerario di ricerca volto allo studio di quel singolare fenomeno che abbiamo chiamato «nuovo diritto internazionale europeo», sul quale sia consentito rinviare al nostro *Una nuova frontiera per l'Europa?* in *Fogli di Lavoro per il diritto internazionale* 2014-1.1 <http://www.lex.unict.it/it/crion/fogli-di-lavoro> e più recentemente a *Echi di fine millennio. Il ritorno del diritto internazionale europeo*, Firenze 2019 e a *Europa Globale. Rapporto 2019 di Autonomie & Libertà in Europa*, Firenze 2020.

Esse mirano a ricostruire, nel quadro di un sistema che si fonda comunque su dei trattati internazionali, la vicenda e le implicazioni sistematiche dell'intensificarsi progressivo, e in vari ambiti, di dinamiche di integrazione continentale.

In particolare, con l'espressione Europa Globale, di nostro conio, intendiamo riferirci alla dimensione di una Europa attenta ai propri territori e alle logiche e ai movimenti che su di essi emergono e si consolidano, quale contraltare a una Europa delle istituzioni e delle logiche intergovernative. Una dimensione insomma che vorrebbe riprendere le idee di Denis de Rougemont di una Europa delle Regioni e svilupparle in un'ottica che tenga però conto degli sviluppi istituzionali che l'integrazione europea ha conosciuto. Il punto è più ampiamente sviluppato in *Europa Globale*, cit., specialmente alle pp. 19 ss.

(2) Sui lavori della Conferenza può leggersi la relazione sulle attività per il periodo luglio-ottobre 2021 rinvenibile al seguente indirizzo <https://futureu.europa.eu/pages/reporting> .

La Conferenza sul futuro dell'Europa rappresenta senza dubbio una occasione imperdibile anche per un complessivo ripensamento della tematica della cittadinanza europea.

L'espressione "cittadinanza europea" è, peraltro, ancor oggi di non facile e univoca interpretazione.

Secondo l'Articolo 20, primo comma del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, infatti,

«1. È istituita una cittadinanza dell'Unione. È cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro. La cittadinanza dell'Unione si aggiunge alla cittadinanza nazionale e non la sostituisce».

La cittadinanza europea, - integrando e non sostituendo quella nazionale – conferisce a tutti i cittadini degli Stati membri dell'Unione una serie di diritti supplementari rispetto a quelli che scaturiscono dallo status di cittadino di uno Stato membro (3).

Il cittadino dell'Unione, come si sa, ha il diritto di votare e candidarsi alle elezioni amministrative ed europee nello Stato membro in cui risiede, gode della tutela consolare delle autorità di un qualsiasi Stato membro se il suo Stato non è rappresentato all'estero, può presentare una petizione al Parlamento europeo, rivolgersi al Mediatore europeo e, dal 2012, partecipare a un'iniziativa dei cittadini europei.

E, ancora, ha diritto alla libertà di circolazione, senz'altro il diritto più apprezzato. Ogni anno i cittadini europei compiono infatti più di un miliardo di

I lavori sono regolamentati da una Carta della Conferenza che si legge a questo indirizzo <https://futureu.europa.eu/pages/charter?locale=it>

Sulla Conferenza si legga il commento di Federico Fabbrini *La Conferenza sul futuro dell'Europa. Se non ora quando?* per il Centro Studi sul Federalismo [<https://www.csfederalismo.it/it/pubblicazioni/commenti/la-conferenza-sul-futuro-dell-europa-se-non-ora-quando>] e, volendo, anche i nostri scritti *Cittadinanza europea e partecipazione democratica. La Conferenza sul futuro dell'Europa*, in *Fogli di Lavoro per il diritto internazionale 2020-1.2* e *La Carta della Conferenza sul Futuro dell'Europa*, in *Fogli di Lavoro per il diritto internazionale 2021-2.1* <http://www.lex.unict.it/it/crio/fogli-di-lavoro>

(³) Vedi riassuntivamente sul problema il nostro *Cittadinanza europea: uno, nessuno e centomila?* in AA.VV., *Temi e questioni di diritto dell'Unione europea. Scritti offerti a Claudia Morviducci*, Bari 2019, pp. 635 ss. e, più ampiamente, DI STASI (a cura di), *Cittadinanza, cittadinanze e nuovi status: profili internazionalistici ed europei e sviluppi nazionali*, Napoli 2018

spostamenti nell'Unione e sono sempre più numerosi quelli che esercitano il diritto di vivere in uno Stato membro diverso dal proprio (4).

Eppure, come mostra anche la complessa giurisprudenza della Corte di Giustizia in materia, la cittadinanza europea non decolla e rimane anzi invischiata in complicate e delicate questioni tecnico-giuridiche (5).

In particolare, non è ancora chiaro oltre ogni ragionevole dubbio che cosa sia questa cittadinanza europea e, a dire il vero, se possa parlarsi di una vera e propria cittadinanza europea, intesa come status, o semplicemente di diritti aggiuntivi spettanti ai cittadini europei, europei nel senso di cittadini appartenenti a Stati membri dell'Unione.

È chiaro che qualcosa non funziona e che il discorso va ripreso e riannodato a partire dai suoi aspetti essenziali (6).

Non intendiamo qui però entrare nel merito di questa complessa problematica.

Vogliamo piuttosto segnalare come la cittadinanza europea sia, proprio in quanto cittadinanza, in relazione con le due dimensioni della democrazia previste nei trattati istitutivi, la democrazia rappresentativa che si esprime attraverso le elezioni al Parlamento europeo e quella partecipativa (7).

Di questa vogliamo in particolare qui occuparci

2. Cittadinanza europea e diritti di partecipazione

I cittadini europei hanno infatti a disposizione numerosi strumenti di democrazia partecipativa, che si aggiungono alla dimensione della democrazia rappresentativa che si esprime attraverso il Parlamento europeo. Strumenti, cioè,

(4) Si veda complessivamente MORVIDUCCI, *I diritti dei cittadini europei*, III edizione, Torino 2017, pp. 31 ss.

(5) La Corte ha più volte affermato che sullo *status* di cittadino dell'Unione devono essere innestati i vari diritti, così confermando l'importanza e la centralità dello *status* dei cittadini (vedi *ex multis* le sentenze 20 settembre 2001, causa C-184/99, *Grzelczyk*, in *Raccolta*, p. I-6193, para. 31; 17 settembre 2002, causa C-413/99, *Baumbast*, in *Raccolta*, p. I-7091, para. 82, ma anche 12 maggio 1998, causa C-85/96, *Martínez Sala*, in *Raccolta*, p. I-2691, para. 62, e *Schempp*, 12 luglio 2005, causa C-403/03, in *Raccolta*, p. I-6421, para. 17).

(6) Sottolinea recentemente il carattere composito della nozione di cittadinanza KOCHENOV, *Cittadinanza. La promessa di un alchimista*, Bologna 2020.

(7) Sui nessi tra democrazia e cittadinanza nel sistema dell'Unione europea si veda TRIGGIANI (a cura di), *Le nuove frontiere della cittadinanza europea*, Bari, 2011 e, in particolare sulla democrazia partecipativa si vedano gli ampi studi di STARITA, *Democrazia e partecipazione politica nella giurisprudenza della Corte di Giustizia*, *ivi*, pp. 3 ss. e di MORGESE, *Principio e strumenti della democrazia partecipativa nell'Unione europea*, *ivi*, pp. 37 ss.

attraverso i quali i cittadini possono partecipare direttamente all'adozione delle scelte dell'Unione. O almeno potrebbero...

Apparentemente, infatti, esiste una grande varietà di strumenti disponibili. Si va dal diritto di petizione al Parlamento europeo (articolo 227 del Trattato sul Funzionamento della UE) alle competenze dell'Ombudsman europeo (articolo 228 del medesimo trattato) (8).

Cui vanno aggiunti gli strumenti di cui al Trattato sulla UE, che all'articolo 10.3 riconosce formalmente la democrazia partecipativa, le cui forme principali sono disciplinate dall'articolo 11, secondo il cui primo comma

“Le istituzioni danno ai cittadini e alle associazioni rappresentative, attraverso gli opportuni canali, la possibilità di far conoscere e di scambiare pubblicamente le loro opinioni in tutti i settori di azione dell'Unione”.

Il medesimo articolo 11 disciplina poi le occasioni di dialogo tra cittadini e istituzioni (articolo 11.2), le consultazioni dei cittadini (articolo 11.3) e l'Iniziativa dei Cittadini Europei (articolo 11.4) (9).

In verità, le opportunità sopra elencate hanno differenti funzioni e risultati.

Tanto per cominciare, le petizioni al Parlamento europeo e i ricorsi all'Ombudsman europeo sono, almeno da un punto di vista formale e procedurale, strumenti attraverso i quali i cittadini europei possono ottenere la presa in considerazione di loro specifiche e particolari doglianze. Sono dunque degli strumenti bottom-up.

Pure al novero degli strumenti bottom-up appartengono le Iniziative dei Cittadini Europei, che però mirano a promuovere azioni delle istituzioni europee su questioni di interesse generale.

Le consultazioni dei cittadini e i dialoghi con i cittadini sono invece, più propriamente strumenti cosiddetti top-down, ossia meccanismi utili alle istituzioni per creare consenso attorno alle proprie scelte, obiettivo sicuramente

(8) Sull'articolo 227 TFUE sia consentito rinviare al nostro commento pubblicato in AA.VV., *Smit and Herzog on the Law of the European Union*, New York, Matthew Bender, 2019, *ad vocem*.

Sull'articolo 228 TFUE vedi, per tutti, F. MIRABELLA, *Compiti e poteri del Mediatore europeo*, *CRIO Paper 37 (2017)* at http://www.lex.unict.it/sites/default/files/crio/papers/CRIO_Papers_37_Mirabella_2017.pdf

(9) Vedi MORGESE, *Principio e strumenti della democrazia partecipativa*, *cit.*

desiderabile in una moderna democrazia, ma non catalogabile in senso stretto tra le forme di democrazia partecipativa.

A quest'ultimo gruppo appartiene anche la Conferenza sul Futuro dell'Europa, anche se con una posizione affatto peculiare per ampiezza del raggio d'azione e delle ambizioni.

3. Necessità di ripensare la democrazia partecipativa in Europa

Questi strumenti non hanno dato per ora risultati pari alle aspettative. E ciò ritengo per vari motivi. Per un verso per l'inadeguatezza dei rimedi, che non costituiscono una organica strategia di partecipazione, per altro verso per una sorta di disaffezione alla partecipazione da parte dei cittadini europei.

Qualche anno fa, il Centre for European Policy Studies, prestigioso think tank di Bruxelles, ha pubblicato i risultati di uno studio nel quale osserva che altri limiti importanti al funzionamento degli strumenti di democrazia partecipativa in Europa sono dovuti al fatto che essi sono prevalentemente utilizzati da organizzazioni di cittadini piuttosto che da singole persone.

Sempre secondo lo stesso studio, esisterebbe un problema di struttura dell'Unione europea, che soffrirebbe (stando alle risultanze della ricerca) dello stesso peccato di origine delle Comunità europee: cioè il fatto che l'Unione, come già le Comunità europee, sia sostanzialmente governata da una élite di burocrati che, senza alcuna legittimazione democratica, elabora strategie che poi cala dall'alto sui territori, cercando poi di orientare le posizioni della pubblica opinione (10).

Ciò probabilmente può spiegare il fenomeno, recentemente accentuatosi, dell'euroscetticismo populista, che descrive le istituzioni europee come distanti dalle preoccupazioni della gente comune.

Ma si presta anche, mi pare, ad un'altra riflessione e di segno opposto. Il progetto europeista, fin dai primi momenti della sua formulazione, fu (ed è rimasto nella sostanza) un progetto intergovernativo volto a creare una amministrazione comune per lo svolgimento di compiti di interesse comune, qual era fin dall'inizio la creazione del mercato comune.

Mi pare dunque del tutto naturale che questi superburocrati europei, avvezzi a trattare con i vertici delle burocrazie nazionali o dei governi degli Stati membri, non riescano a trovare la cifra di un dialogo costruttivo con i cittadini europei.

In questi tempi certamente non facili per il progetto europeista, e per il continente europeo, occorre ripensare proprio questo delicato profilo dei rapporti

(10) S. BLOCKMANS, S. RUSSACK (eds.), *Deliberative Democracy in the EU. Countering Populism with Participation and Debate*, London 2020, *passim*

tra le istituzioni e i cittadini europei e capire dove va cercata la garanzia della partecipazione.

E qui si può inserire il contributo del Comitato delle Regioni, basato sull'idea che l'appartenenza territoriale potrebbe rappresentare un modo per la riscoperta da parte dei cittadini europei della logica dell'appartenenza che sostanzia molti dei discorsi sulla cittadinanza.

4. Il contributo del Comitato delle Regioni ad un ripensamento della cittadinanza europea.

Un contributo importante alla riflessione sulla cittadinanza europea è venuto infatti negli ultimi anni dal Comitato delle Regioni dell'Unione e dalla sua strategia che potremmo definire di "europeizzazione" della cittadinanza nazionale, un percorso complementare alla instaurazione della cittadinanza europea (11).

Negli anni il Comitato è venuto elaborando una articolata dottrina in materia di *Governance Multilivello* a partire dalla sua risoluzione 2014/C 174/01 con la quale ha adottato la *Carta della Governance Multilivello in Europa* (12) nella quale la *Governance Multilivello* è definita come una strategia

«consistente nell'azione coordinata dell'Unione europea, degli Stati membri e degli enti regionali e locali, fondata sui principi di sussidiarietà, proporzionalità e partenariato, che si concretizzi attraverso una cooperazione operativa e istituzionalizzata intesa a elaborare ed attuare le politiche dell'Unione».

(¹¹) Il Comitato delle Regioni è stato istituito con il Trattato di Maastricht ed è attualmente previsto e disciplinato dagli articoli 305-307 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Sul funzionamento del Comitato si veda COMMITTEE OF THE REGIONS, *Rules of Procedure adopted on 31 January 2014 on the basis of Article 306, second paragraph, of the Treaty on the Functioning of the European Union, Official Journal of the European Union* L 65 of 5 March 2014, p. 41 ff.

Per una accurata ricostruzione dei venticinque anni di operatività del Comitato delle Regioni può vedersi B. WASSENBERG, *The History of the Committee of the Regions. 25 Years of Cities and Regions Furthering European Integration*, Bruxelles, EU-COR, 2020 e, volendo, anche il mio commento agli articoli 305-307 TFUE in AA.VV., *Smit and Herzog on the Law of the European Union*, New York, Matthew Bender, 2019, *ad vocem*

(¹²) La Carta europea della Governance Multilivello si legge in allegato alla risoluzione del Comitato 2014/C 174/01 <https://portal.cor.europa.eu/mlgcharter/Pages/default.aspx>. Vedi in argomento il nostro *La Governance Multilivello in Europa*, in *Fogli di Lavoro per il Diritto Internazionale* 2014-1.5

che definisce dunque un nuovo modello europeo di Governance, basato sul confronto e la cooperazione

«È proprio grazie al nostro impegno a favore dei Valori, Principi e Meccanismi fondamentali sottesi alla governance multilivello che, ne siamo convinti, si affermeranno nuove modalità di dialogo e partenariato tra gli enti pubblici di governo, in Europa ed oltre i suoi confini. La governance multilivello rafforza l'apertura, la partecipazione, il coordinamento e l'impegno congiunto a fornire soluzioni mirate. Essa ci consente di trarre vantaggio dalla diversità dell'Europa quale fattore determinante per sfruttare pienamente le risorse dei nostri territori. Utilizzando al massimo le soluzioni digitali, ci impegniamo ad accrescere la trasparenza e ad offrire servizi pubblici di qualità che siano facilmente accessibili ai cittadini da noi rappresentati. La Governance multilivello ci aiuta ad imparare gli uni dagli altri, a sperimentare soluzioni politiche innovative, a condividere le buone pratiche e a sviluppare ulteriormente la democrazia partecipativa, avvicinando l'Unione europea ai cittadini. Siamo convinti che l'adesione alla governance multilivello contribuisca a una più profonda integrazione dell'UE, rafforzando ulteriormente i legami tra i nostri territori e superando gli ostacoli amministrativi a livello normativo e di attuazione delle politiche, nonché le frontiere geografiche che ci separano».

In altre parole, ai diversi livelli di governance, corrisponderebbero differenti livelli di appartenenza degli individui.

È vero, del resto, che gli enti locali e regionali intrattengono con i cittadini che rientrano nelle loro circoscrizioni rapporti che possono essere interpretati come relazioni di cittadinanza.

Più recentemente, poi, nel Parere 4989/2019 adottato il 14 ottobre 2020, il Comitato delle Regioni dell'Unione europea, condividendo

«la preoccupazione che le istituzioni europee appaiano fisicamente e, ancor più, culturalmente distanti dalla vita quotidiana dei cittadini europei»

invita gli enti locali e regionali di tutta l'UE a svolgere un ruolo centrale nella formazione dei cittadini rispetto all'UE, per incoraggiarli a svolgere un ruolo nella democrazia partecipativa.

Si riconosce così che i cittadini possono impegnarsi solo se si ricorre a metodi innovativi e se sono pienamente informati delle implicazioni degli sviluppi politici e/o delle decisioni di finanziamento per la loro zona locale. Si incoraggiano sia l'utilizzo delle tecnologie digitali e dei media sociali sia la collaborazione con le organizzazioni di volontariato.

Il Comitato propone allora di istituire una rete paneuropea basata sulla partecipazione volontaria – la rete *CitizEN* (Citizen Engagement– che funga da

risorsa centrale per le strategie, le metodologie e gli strumenti e che comunichi direttamente e indirettamente, attraverso le iniziative esistenti, con i cittadini di tutta l'Unione sulle questioni europee e il loro impatto sulle persone.

Attraverso la ricostruzione di un modello di Governance che integra vari livelli, i cittadini dei singoli Stati europei vengono ad entrare in rapporto con i vari livelli di questa Governace multilivello.

In altre parole, il Comitato ripropone i principi della Governance multilivello finalizzati alla valorizzazione di una dimensione locale della cittadinanza europea, nell'ottica del rafforzamento della democrazia partecipativa.

5. Una prima conclusione e una ipotesi per la ricerca

Occorre puntare dunque a una decisa valorizzazione delle dimensioni territoriali della cittadinanza.

Anche all'interno degli Stati, la cui sovranità non può rappresentare uno schermo al riparo del quale edificare nuove strategie centraliste.

Ed è esattamente questo il senso ultimo dell'azione del Comitato delle Regioni.

Un'azione che deve essere analizzata in tutte le sue implicazioni.

Innanzitutto, quella della sua effettività. Il Comitato non può, com'è noto, elaborare al riguardo schemi normativi vincolanti.

Perché il Comitato dispone solo di poteri consultivi, in quanto organo tecnico competente per le questioni *lato sensu* territoriali.

I pareri del Comitato riguardano le materie della coesione economica, sociale e territoriale, le reti infrastrutturali trans-europee, la politica dei trasporti, salute, educazione e cultura, addestramento professionale, impiego e politica sociale, la protezione dell'ambiente.

Tuttavia, il Comitato esprime anche una dimensione più "politica" di organo di rappresentanza delle realtà del potere locale e regionale negli Stati europei (13).

(13) Come si sa, il Comitato non è annoverato tra le istituzioni dell'Unione, il che certamente nuoce al suo rilievo e alla sua "incisività" sul piano dell'equilibrio politico-istituzionale dell'Unione stessa.

Inoltre, il suo ruolo essenzialmente consultivo lo espone a talune critiche rispetto al fondamentale compito che potrebbe assolvere quale portatore delle istanze regionali.

Al riguardo, si osserva generalmente che i componenti del Comitato, pur essendo persone che hanno "la titolarità di un mandato elettivo nell'ambito di una collettività regionale o locale" o "la qualità di soggetto politicamente responsabile dinanzi a un'assemblea elettiva" (in questo caso, quindi, membri possono essere oltre i Presidenti anche i consiglieri regionali, i

Non bisogna insomma trascurare l'evoluzione della dinamica sociale e politica della quale il Comitato è espressione *lato sensu* e che contribuisce peraltro a catalizzare.

I poteri locali e regionali infatti “scoprono” per dir così l'Europa proprio quando si pone il problema di una loro rappresentanza o comunque di un loro coinvolgimento nelle dinamiche della integrazione.

Ma questi enti di base possono operare, negli ambiti della loro variegata competenza, in modo da “europeizzare” le proprie strategie, rendendo più “europea” la vita dei loro amministrati.

In secondo luogo, occorre comprendere che questa strategia proposta dal Comitato delle Regioni va inquadrata in una idea di Unione europea che va oltre la mera riproposizione di modelli statocentrici quali quelli che si ricavano dall'esame dei trattati istitutivi.

Sempre più frequente si fa il riferimento all'Unione come ad una rete di reti, una struttura istituzionale che si limita a fare da cornice alle molteplici interazioni tra le varie reti (14).

Tra queste reti possono assumere un valore particolare le reti di cittadini quali quelle promosse dal Comitato delle Regioni e contribuire all'instaurarsi di un nuovo modello di Unione.

In fin dei conti, vogliamo dire che occorre ripensare il modo di descrivere l'Unione europea, facendolo senza necessariamente ricorrere al paradigma statualista.

L'Unione può semplicemente esser vista, dunque, come una realtà *sui generis*, o, se proprio si vuole inquadrarla in una categoria, come una realizzazione di un modello di ordinamento transnazionale, ossia uno di quegli ordinamenti particolari che si sono sviluppati nella presente stagione evolutiva del diritto internazionale caratterizzata dall'ampliamento della base sociale dell'ordinamento e dalla sua capacità di attrarre e coordinare materiali normativi di diversa provenienza e forza cogente (15).

membri della Giunta e i sindaci), all'interno del Comitato devono operare solamente nell'interesse generale dell'Unione (articolo 300.4 TFUE).

(¹⁴) VAN DER VLEUTEN, KAIJSER, *Networking Europe*, in *History and Technology* 2005, p. 21 ff. *cui adde* CLAES, DE VISSER, *Are You Networked Yet? On Dialogues in European Judicial Networks*, in *Utrecht Law Journal* 2012, p. 100 ff.

(¹⁵) La configurazione della categoria dei *Transnational Legal Orders* si deve agli studi di Halliday e Schaffer ed è ancora per vero in via di definizione e rielaborazione. Un bilancio prudente si legge in P. ZUMBANSEN, *Where the Wild Things Are: Journeys to Transnational Legal Orders, and Back*, in *University of California, Irvine Journal of International, Transnational, and Comparative Law*, 2016, p. 161 ss. A me ricordano da vicino quelli che noi

Solo così potrà inverarsi sempre di più quanto affermato dalla presidente della Commissione europea, Ursula van der Leyen, secondo la quale quando si tratta di Unione europea

«... Non si tratta solo di partiti e di politica, regole o normative, mercati o valute: si tratta, innanzitutto e soprattutto, delle persone e delle loro aspirazioni. Si tratta di persone che si uniscono. Per la loro libertà e i loro valori, o semplicemente per un futuro migliore» (16).

internazionalisti chiamiamo ordinamenti giuridico-internazionali particolari, ma non è detto che non siano possibili altre razionalizzazioni.

Pertanto, anche la letteratura in materia di *Transnational Law* è sterminata e varia quanto alla sua ispirazione e alle sue premesse metodologiche, nonché per i suoi esiti ricostruttivi. Si tratta comunque di un indirizzo che reputo assai interessante, anche per le sue applicazioni all'Unione europea.

Si vedano, tra gli altri, G. HANDL, J. ZEKOLL, P. ZUMBANSEN (eds.), *Beyond Territoriality. Transnational legal Authority in ad Age of Globalization*, Leiden-Boston 2012 e più in termini, M. MADURO, K. TUORI AND S. SANKARI (eds.), *Transnational Law. Rethinking European Law and Legal Thinking*, Cambridge, 2014 e più recentemente M. AVBELJ, *The European Union under Transnational Law. A Pluralist Approach*, Oxford 2018. Sia consentito rinviare pure al nostro *Stato e individui nel diritto transnazionale. Una ragionevole proposta*, *CRIO Papers 33*, on line all'indirizzo http://www.lex.unict.it/sites/default/files/crio/papers/CRIO_Papers_33_Sapienza_2016.pdf

(16) Discorso al Parlamento europeo in sessione plenaria del 27 settembre 2019 https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/president-elect-speech_it.pdf