

## Diritto transnazionale vs. diritto internazionale\*

di Silvia Sassi \*\*  
(26 marzo 2018)

1. La circostanza che lo Stato, «come modello dell'unità politica, [...] come titolare del più straordinario di tutti i monopoli, cioè del monopolio della decisione politica, sta per essere detronizzato»<sup>1</sup>, è suscettibile di sollevare non poche perplessità. Certo è però che «questa fulgida creazione del formalismo europeo e del razionalismo occidentale»<sup>2</sup> si trova in difficoltà ad affrontare le molteplici sfide transnazionali che si presentano all'orizzonte. E con esso, per conseguenza, anche il sistema dallo stesso costruito insieme ad altri Stati – ovvero la comunità internazionale – è in crisi. Per converso, sempre più significativo è il ruolo che, tanto a livello nazionale quanto internazionale, gli attori non statali stanno assumendo sempre più, dal momento che il diritto internazionale, pattizio o consuetudinario che sia, pone attualmente diritti e obblighi anche agli individui.

Se questo è il nuovo quadro entro il quale lo Stato si colloca, e se si vuole che esso non perda il controllo sulla disciplina di una serie di materie che attraversano i suoi confini – quali sono ad esempio i flussi di informazione, le tecnologie, le epidemie, i migranti, le transazioni finanziarie, l'ordine pubblico, l'ambiente, e così via – necessaria si impone una sua ristrutturazione istituzionale adeguata al cambiamento epocale in corso. D'altronde, come è stato autorevolmente sostenuto, il fenomeno statale altro non è che «una soluzione contingente [*per*] rispondere alle esigenze di un'epoca e di una società storicamente determinata», quindi una «soluzione [...] essenzialmente relativa»<sup>3</sup>.

Al riguardo, si è del parere che per tutte quelle materie che sfuggono alla delimitazione territoriale e personale imposta dagli Stati e tra gli Stati, necessaria si rende l'affermazione di un nuovo tipo di diritto, che nel caso di specie potrebbe essere il diritto transnazionale. Un diritto questo che ha trovato la sua prima elaborazione teorica fin dalla metà degli anni Cinquanta<sup>4</sup> e che muoveva dall'esigenza di superare l'incapacità del diritto internazionale tradizionale di fare fronte alla natura complessa e interdipendente delle allora già moderne relazioni internazionali. Da qui la proposta di un diritto transnazionale che regola le azioni e gli eventi che trascendono le frontiere nazionali. La proposta rimane valida, anzi si mostra ancora più attuale, e quindi da utilizzare ai fini di una configurazione dello spazio giuridico oltre gli Stati, in cui si muovono soggetti in parte nuovi, con rapporti che si regolano a prescindere dai meccanismi tradizionali del diritto internazionale, ma che presuppongono il diritto nazionale. Il diritto transnazionale, che in questa sede si prende in considerazione, si caratterizza essenzialmente per quattro tratti distintivi. Anzitutto, per collocarsi a un livello intermedio tra il livello nazionale e quello internazionale, giacché va a disciplinare fenomeni che attraversano i confini degli Stati, andando pur tuttavia a incidere su diversi ordinamenti giuridici. In secondo luogo, per il fatto che la genesi delle sue fonti non è prettamente statuale: esse possono avere origine sia a livello nazionale, sia *sub-statale*, sia internazionale ma anche origine consuetudinaria. E dal momento che la matrice del diritto transnazionale è varia, il terzo elemento caratterizzante il diritto *de quo* consiste nel fatto che il suo processo di formazione è dinamico: dalla diversa interazione di attori pubblici e privati nei vari *fora* nazionali e internazionali emerge questo nuovo tipo di

\* Scritto sottoposto a *referee*.

1 C. SCHMITT, *Le categorie del "politico"* (1932), Bologna, 1972, 90.

2 *Ibidem*.

3 Così F. BENVENUTI, *La C.E.C.A., ordinamento sovrano* (1961), in *Scritti giuridici*, III, Milano 2006, 2075.

4 Si tratta del libro di P.C. JESSUP, *Transnational Law*, apparso nel 1956 per i tipi della Yale University Press.

diritto che, a sua volta, viene internalizzato e applicato, dando così avvio ad un nuovo processo. Infine, questo processo non si concentra solo sul modo attraverso cui le reciproche influenze tra attori transnazionali e non creano il diritto, ma anche sul modo attraverso cui il diritto disciplina le future interazioni.

È evidente che in un simile contesto, l'atteggiamento che il diritto nazionale-costituzionale dovrebbe avere nei confronti del diritto transnazionale è di tipo collaborativo, non oppositivo<sup>5</sup>. Perché ciò avvenga, è necessario uno sforzo congiunto e sistemico tra la leva normativa e la leva giudiziaria, anzitutto, e, se del caso, anche di quella economica<sup>6</sup> da attivare alla luce di quattro principi: quello di legittimità internazionale, quello di sussidiarietà, quello di partecipazione e quello di responsabilità. Ciò richiederà un cambiamento di prospettiva nell'affrontare le problematiche che stanno emergendo.

Questo cambiamento di prospettiva potrebbe, ad esempio, essere assunto già da ora nei confronti degli attori da coinvolgere nel *law-making process*.

Se si vuole preservare la sovranità in capo agli Stati, improrogabile si rivela l'esigenza di conciliare il principio di partecipazione con quello di trasparenza attraverso regolamentazioni chiare e certe. L'applicazione di questi principi comporterebbe anche l'attuazione del principio di responsabilità. Concedere agli *stakeholders* una "voce", e non un "voto", permetterebbe ai Governi di mantenere ed esercitare pienamente i propri poteri. Gli Stati devono essere in grado di poter valutare e bilanciare gli interessi concorrenti, privati o pubblici che siano. La responsabilità deve ricadere sugli Stati, ma questi a loro volta si devono obbligare ad ascoltare tutti gli attori che legittimamente intervengono nel processo decisionale. Quanto al concetto di legittimazione degli attori che Stati non sono<sup>7</sup>, esso deve rifarsi non solo a saldi criteri di rappresentatività ma anche al principio di sussidiarietà con il precipuo scopo di allocare con maggiore certezza l'esercizio dell'autorità decisionale laddove ci siano differenti livelli di autorità pubbliche in questione.

Ciò, però, come già detto, sarà possibile a un'unica condizione: che gli Stati adeguino il loro apparato istituzionale, e non, al nuovo mondo sempre più interconnesso. Una simile sfida comporterà quindi, sia sotto il profilo verticale sia sotto quello orizzontale, maggiori e diverse forme di coordinamento e di cooperazione tra i molteplici attori di cui la società transnazionale si compone<sup>8</sup>.

**2.** In assenza di regolamentazioni chiare e certe, purtuttavia *in nuce* e di natura per lo più *soft* che *hard*, è possibile affermare che sempre più ricorrente è la partecipazione anche dei soggetti "interessati" ai processi decisionali. Peraltro, è da rilevare che questi numerosi e diversi attori coinvolti nel processo decisionale per la regolamentazione di tematiche transnazionali agiscono secondo uno schema che va oltre quello previsto dalla *multi-level governance*: questi nuovi attori partecipano, infatti, all'interno di una molteplicità di regimi con forza e livelli differenti secondo una logica interattiva che ha creato uno spazio nel quale le loro influenze reciproche si sviluppano orizzontalmente, verticalmente e diagonalmente. Il processo cui si assiste non si attua, infatti, verticalmente e rigidamente

5 Quanto ai cambiamenti che gli Stati stanno promuovendo nella loro organizzazione interna per affrontare il quadro complesso nel quale si trovano si v. A. PETERS, *The Globalization of State Constitutions*, in J. NIJMAN, A. NOLLKAEMPER (ed.), *New Perspectives on the Divide Between National and International Law*, Oxford, 2007, 293 ss.

6 Sotto questo profilo, con riferimento specifico al diritto ambientale, cfr. E. RAFFIOTTA, *Gli strumenti economici per la tutela dell'ambiente*, in B. CARAVITA (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Bologna, 2016, 341 s.

7 Su questo argomento cfr. G. CERRINA FERONI, *Organismi sovranazionali e legittimazione democratica. Spunti per una riflessione*, in *federalismi.it*, n. 20/2016.

8 Al riguardo si v. le riflessioni di G. TEUBNER, *Il costituzionalismo della società transnazionale*, in *Quad. cost.*, n. 1/2014.

su distinti livelli, nazionale e internazionale. Esso, piuttosto, attraversa gli Stati, passa dagli Stati, li trascende. Ciò perché il diritto che va a creare, ossia il diritto transnazionale, rompe alcune “grandi” dicotomie.

Quella anzitutto tra diritto nazionale e diritto internazionale. Il diritto transnazionale si colloca, infatti, a un livello intermedio tra i due ordini normativi – nazionale e internazionale – in quanto disciplina attività poste in essere in nuovi spazi, transnazionali per l'appunto, che non necessariamente coincidono con i confini dello Stato-Nazione né con quelli circoscritti dal diritto interstatale. Questo diritto rompe anche un'altra grande dicotomia, quella tra diritto pubblico e diritto privato, poiché i fenomeni che esso regola sono di frontiera: coinvolgono tanto attori pubblici quanto attori privati, e sono fenomeni che, in ragione delle nuove tecnologie dell'informazione e dei trasporti, possono trasmigrare da un lato del globo terrestre all'altro, e viceversa, andando a incidere, lo stesso evento, su più ordinamenti giuridici. Il diritto transnazionale è sprovvisto di un territorio come suo elemento costitutivo, in sua vece vi è un'attività di natura transnazionale cui viene dato rilievo politico.

In ragione di questa peculiarità, la sua matrice non è prettamente statale: gli attori del processo decisionale sono anche di natura non statale. La comunità transnazionale è composta, infatti, a differenza di quella nazionale e di quella internazionale (rispettivamente costituite principalmente da cittadini e da Stati), anche, e in ampia misura, da associazioni, organizzazioni, e movimenti sociali che emergono più o meno spontaneamente. E questa società è tanto polimorfica quanto intenso è lo sviluppo del progresso tecnologico. Se dunque la genesi delle fonti del diritto transnazionale è varia, il suo processo formativo non può essere che dinamico. Dalla diversa interazione di attori pubblici e privati nei vari *fora* nazionali e internazionali emerge questo nuovo tipo di diritto che, una volta generato, viene ad essere internalizzato e applicato, dando così avvio ad un nuovo processo. Questo processo non si concentra solo sul modo attraverso cui le reciproche influenze tra attori transnazionali e non creano il diritto, ma anche sul modo attraverso cui il diritto disciplina le future interazioni.

Se si accetta questa impostazione per configurare l'emersione del diritto transnazionale, diversi sono i casi che si possono portare all'attenzione per ragionare su un dato oramai inconfutabile della società odierna: ovverossia che per la regolamentazione di politiche le cui tematiche sfuggono alla sovranità degli Stati sono venuti a crearsi, anche attraverso accordi inter-statali, nuovi regimi e contesti regolatori molti dei quali, spesso, hanno aperto nuovi spazi alla partecipazione di una serie di attori anche non-statali sia nel processo decisionale formale sia in quello informale<sup>9</sup>.

Si pensi, anzitutto, al campo della politica commerciale, attorno alla quale, secondo alcuni<sup>10</sup>, gravita oramai buona parte della politica estera degli Stati. Politica che, in adeguamento a un'economia globale sempre più integrata economicamente, viene a essere elaborata attraverso nuovi strumenti. Tra di essi, indubbio rilievo rivestono gli accordi di libero scambio c.d. di nuova generazione, altrimenti detti accordi commerciali mega-regionali (*Mega-Regional Trade Agreement*)<sup>11</sup> con cui l'Unione europea e Paesi terzi intendono rilanciare la propria strategia commerciale, basata, fin dalla metà degli anni '90, sul primato delle negoziazioni in sede di *World Trade Organization (WTO)*<sup>12</sup>. Questa nuova tipologia di trattati si distingue rispetto a quella precedente, secondo il parere della Corte di

9 Al riguardo cfr. R. COLLINS, *Mapping the terrain of institutional “lawmaking”. Form and function in international law*, in E. FAHEY (ed.), *The Actors of Postnational Rule-Making. Contemporary Challenges of European and International Law*, London, 2016, 31 ss.

10 D.S. HAMILTON (in *America's Mega-Regional Trade Diplomacy: Comparing TTP and TTIP*, in 49 *The International Spectator: Italian I. International Aff.* (2014), 81) riporta che John Kerry, da quando è diventato Segretario di Stato dell'amministrazione Americana, è solito affermare che oramai «foreign policy is economic policy».

giustizia dell'Unione europea<sup>13</sup>, perché «contiene [...] anche disposizioni diverse [*per quanto collegate*] al commercio», come ad esempio sono la tutela di proprietà, gli investimenti, gli appalti pubblici, la concorrenza, e lo sviluppo sostenibile, e che pertanto prevedono compiute discipline di rapporti giuridici o di situazioni giuridiche soggettive di cui sono destinatari gli individui secondo criteri e modalità tali che ne consentono la diretta e immediata applicazione e attuazione nei loro confronti. Sicché inevitabile è la partecipazione di nuovi attori – ovvero enti di carattere sovranazionale, statali, *sub*-statali e *stakeholders* della più varia natura – alla elaborazione, alla formazione nonché alla conclusione di questi accordi c.d. di nuova generazione.

Altri casi, tuttavia, si possono portare all'attenzione.

Si pensi al fenomeno della *Rete*. Per la gestione degli indirizzi del protocollo di *Internet* (IP), nonché del sistema dei domini di primo livello (*Top Level Domain* – TLD), sia generici sia regionali e nazionali, nonché dei *root server*, è stato, ad esempio, costituito un organismo ibrido, l'*Internet Corporation for Assigned Names and Numbers* (ICANN)<sup>14</sup>, istituito nel settembre del 1998 sulla base del diritto di associazione dello Stato della California. In precedenza, questi servizi erano garantiti dall'*Internet Assigned Numbers Authority* (IANA), su mandato del Governo americano, e da altri enti. Nel tempo l'ICANN si è sviluppato al punto da creare una struttura assai articolata basata su: a) tre organizzazioni di supporto, ossia organizzazioni che si occupano degli indirizzi IP, dei nomi di dominio nonché dei gestori dei domini di primo livello di *country code*<sup>15</sup>; b) quattro commissioni di consulenza che forniscono consigli e segnalazioni all'ICANN ciascuna delle quali rappresenta, da una parte, i governi e le organizzazioni delle convenzioni internazionali, dall'altra, gli operatori dei *root server*, dall'altra parte ancora, tutti coloro che si occupano della sicurezza di *Internet*, ed infine, la comunità degli utenti di *Internet*; c) un gruppo di collegamento tecnico che agisce insieme alle organizzazioni che progettano i protocolli di base per le tecnologie di *Internet*. Le decisioni vengono assunte da un consiglio di amministrazione costituito da ventun membri, provenienti da ogni parte del mondo, di cui solo quindici hanno, però, diritto di voto.

L'ICANN, inoltre, prevede un sistema di procedure di risoluzione delle controversie attuate da tre *panels*, ossia: (1) dalla commissione di revisione del consiglio, (2) dalla commissione indipendente di revisione e (3) dal difensore civico. Questi *panels*, nel momento in cui sono chiamati in causa a risolvere le controversie, non si rifanno ai principi tratti dalle normative nazionali, ma decidono in modo autonomo sulla base di proprie

---

11 Fra gli accordi di libero scambio c.d. di nuova generazione applicati, anche in via provvisoria, ricordiamo quelli tra l'Ue e la Corea del Sud (dal 2011), tra l'Ue e la Colombia (dal 2013), tra l'Ue e il Perù (dal 2013), tra l'Ue e il Canada (dal 2017). Al riguardo v. Commissione europea, «Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni sull'attuazione degli accordi di libero scambio 1° gennaio 2016 – 31 dicembre 2016», Bruxelles, 9-11-2017, COM(2017) 654 *final* e *European Commission – DG-Trade*, «Overview of FTA and Other Trade Negotiations. Updated January 2018».

12 Tra i numerosi studi su questi accordi c.d. di nuova generazione cfr. P. BILANCIA (a cura di), *I negoziati per il Partenariato Transatlantico sul Commercio e gli Investimenti*, Padova, 2015; P. ACCONCI, *La cooperazione nel campo normativo negli accordi in materia di commercio internazionale*, in *Riv. dir. internaz.*, n. 4/2016, 1071 ss.; A. HERWIG, *TTIP Regulatory Cooperation – Changes in Transnational Risk Regulation from WTO Law and WTO-Consistency*, in *Eur. J. Risk Reg.*, 2016, 263 ss.; J. CHAISE, T.-Y. LIN (ed.), *International Economic Law and Governance: Essays in Honour of Mitsuo Matsushita*, Oxford, 2016; T. RENSMANN (ed.), *Mega-Regional Trade Agreements*, Heidelberg, 2017.

13 Parere 2/15 adottato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea in seduta plenaria il 16-5-2017.

14 Per la precisione, l'ICANN si auto-definisce nel suo sito ufficiale ([www.icann.org](http://www.icann.org)) come «un'organizzazione no-profit del settore pubblico internazionale».

15 Ad eccezione del *country code* «.de», per la Germania, o «.uk», per il Regno Unito.

norme, vincolanti a livello transnazionale, che tengono conto della peculiarità di *Internet*<sup>16</sup>. Ma anche il fenomeno del crimine organizzato è oramai oggetto di disciplina del diritto transnazionale, nella dimensione in cui questo diritto aspira ad armonizzare la disciplina di alcune materie che differiscono da Paese a Paese. Aspirazione, questa, che si configura legittima ai fini della ricomposizione di un certo ordine giuridico relativamente alla disciplina di alcuni settori che, per le loro caratteristiche intrinseche, e in ragione dei nuovi fattori sociali e tecnologici, bypassano i confini dello Stato, e che ciò nonostante si innervano, pur sempre, entro il suo apparato istituzionale. In tal guisa, se è vero che nei confronti del crimine organizzato, essendo tradizionalmente considerato un problema di ordine pubblico nazionale, ciascun ordinamento giuridico nazionale si dota di legislazioni nazionali *ad hoc*, non meno vero è però che in ragione di sistemi economici statali sempre più interdipendenti, dello sviluppo dei mezzi di trasporto, dei sistemi di comunicazione e del commercio internazionale e dell'emergere di un mercato finanziario globale il contesto nel quale il crimine organizzato opera ha subito un radicale cambiamento, falsando, in maniera significativa, la sua stessa natura. Nemmeno la cooperazione sempre più intensa tra Stati, nell'ambito in particolare delle organizzazioni internazionali, è riuscita, per il tramite del diritto internazionale penale, a porre un freno a questo nuovo tipo di crimine, al punto che nel tempo, ed in assenza di una disciplina transnazionale specifica, si sono instaurati casi di *jurisdictional shopping*. Da qui, grazie anche all'attivismo di attori non prettamente statali<sup>17</sup>, si è giunti negli anni Duemila alla adozione della Convenzione e dei protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale che, con lo scopo di contrastarlo, ha previsto un *corpus* normativo tale da rendere comune al più ampio numero di Paesi possibile la disciplina di questa nuova fattispecie giuridica<sup>18</sup>.

I reati transnazionali si distinguono rispetto a quelli internazionali per un elemento peculiare: quello relativo al fatto che essi non sono «idone[i] a colpire la “comunità internazionale nel suo insieme”»<sup>19</sup>. Ne deriva che mentre i reati internazionali «sono sottoposti ad un regime internazionale di origine pattizia e non, e sono sanzionati tanto da giudici statali quanto internazionali, quelli transnazionali, considerandosi lesivi solo delle vittime dirette, non soggiacciono al diritto internazionale generale, e, in assenza di una giurisdizione internazionale competente a giudicarli, sono puniti esclusivamente dai giudici statali»<sup>20</sup>. Più specificamente, ai sensi dell'art. 3, § 2 della Convenzione, si configura il reato transnazionale quando esso soddisfa almeno uno dei seguenti caratteri, ovverosia «a) se è commesso in più di uno Stato; b) se è commesso in uno Stato ma una sua parte

---

16 Noti sono i casi *CompanyNameSucks*, ovvero casi in cui le aziende desiderano bloccare le critiche che la società civile rivolge a esse e che pubblica su *Internet*, di cui si sono occupati anche i *panels* dell'ICANN, al pari di altri giudici nazionali. Sul punto cfr. G. TEUBNER, *Nuovi conflitti costituzionali. Norme fondamentali dei regimi transnazionali*, Milano, 2012, 43 ss.; V. KARAVAS, G. TEUBNER, *www.CompanyNameSucks.com. Effetti orizzontali dei diritti fondamentali sulle parti private nella legge autonoma di Internet*, in *Scienza & Politica*, n. 35/2006, 95 ss.; e M. RENNER, *Towards a Hierarchy of Norms in Transnational Law*, in 26 *J. Int'l. Arbitration* (2009), 551 ss.

17 Con eccezionale lungimiranza Giovanni Falcone insisteva per adottare una legislazione adeguata per combattere la criminalità organizzata di stampo sovranazionale. Al riguardo v. Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare, «Documento di sintesi della discussione svolta sul disegno di legge di ratifica ed esecuzione della Convenzione e dei protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale (A.S. 2351), accolto dalla Commissione nella seduta del 23 marzo 2004».

18 Sulla emersione del diritto penale transnazionale e di una sua autonomia rispetto al diritto penale internazionale v. N. BOISTER, *Transnational Criminal Law?*, in 14 *EJIL* (2003), 953 ss. Cfr. anche C. PONTI, *Crimini transnazionali e diritto internazionale*, Milano, 2010.

19 Così C. FOCARELLI, *Criminalità transnazionale (repressione della)*, in *Enc. dir.*, Annali IV, Milano, 2011, 252.

20 *Ibidem*.

significativa ha luogo in un altro Stato; c) se è commesso in uno Stato ma coinvolge un gruppo criminale organizzato che svolga attività criminali in più di uno Stato; o d) se è commesso in uno Stato ma produce effetti significativi in un altro Stato». E proprio con questa definizione l'ordinamento italiano ha fatto proprio questo tipo di reato all'art. 3 della l. n. 146 del 16 marzo 2006<sup>21</sup>, che ha ratificato e dato esecuzione alla Convenzione e ai Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, adottati dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000 ed il 31 maggio 2001. Al riguardo le Sezioni Unite della Corte di Cassazione<sup>22</sup> italiana hanno di recente rilevato che la circostanza aggravante ad effetto speciale della c.d. transnazionalità trova applicazione anche con riferimento ad a un reato associativo tenuto conto che il connotato di "transnazionalità" «implica che, [...], il fatto delittuoso cui inerisce debba considerarsi [...] più grave rispetto alla forma ordinaria, in ragione del coefficiente di maggiore pericolosità che l'ordinamento interno, in ottemperanza [degli] obblighi convenzionali, [è] chiamato ad attribuire alla peculiare fenomenologia della criminalità organizzata transnazionale».

Quanto appena riportato non rappresenta che alcuni dei modi attraverso cui è possibile spiegare concretamente l'emersione del diritto transnazionale, alla partecipazione del quale concorrono anche attori che Stati non sono.

Se questi sono in linea di massima i nuovi "attori" coinvolti nei processi decisionali, nuovi sono anche i meccanismi attraverso cui si sviluppa la loro partecipazione: l'*informazione*, che deve essere fornita in modo uni-direzionale dalle autorità pubbliche; la *consultazione*, attraverso la quale il pubblico è invitato a esprimere le proprie opinioni su specifiche questioni che lo interessano direttamente; il *dialogo*, ovvero una partecipazione attiva in quanto le parti interessate alla questione sono poste su un piano di parità; la *partnership*, che si concretizza nella condivisione di responsabilità tra le parti in causa in tutte le fasi del processo decisionale.

**3.** Come abbiamo potuto annotare, nonostante diverse siano le strategie in atto per governare, per quanto possibile, in senso democratico, un contesto in cui le politiche attraversano i confini territoriali, numerose difficoltà si profilano ancora all'orizzonte. Tra di esse, però, quella che si caratterizza per la maggiore urgenza da risolvere è relativa alla istituzionalizzazione di solidi meccanismi di raccordo tra la partecipazione democratica e quella degli interessati, sia all'interno degli Stati, sia tra gli Stati stessi, sia al di fuori degli stessi. Ma perché accada ciò, si è del parere che lo Stato, *in primis*, deve comprendere «what is within and what is without the State»<sup>23</sup>, ovvero conferire a un'attività che trascende i suoi confini un rilievo politico. Ponendosi in questa nuova ottica, lo Stato dovrà ristrutturare efficacemente il rispettivo apparato istituzionale: dando "voce", cioè, anche a nuovi soggetti che reclamano ascolto. Solo in questo modo lo Stato si renderà effettivamente responsabile e legittimato ad adottare le politiche necessarie nel nuovo contesto transnazionale. D'altronde, come è stato detto, «la comprensione di sistemi

---

21 «Art. 3. Definizione di reato transnazionale. 1. Ai fini della presenta legge si considera reato transnazionale [...] qualora sia coinvolto un gruppo criminale organizzato, nonché: a) sia commesso in più di uno Stato; b) ovvero sia commesso in uno Stato, ma una parte sostanziale della sua preparazione, pianificazione, direzione o controllo avvenga in un altro Stato; c) ovvero sia commesso in uno Stato, ma in esso sia implicato un gruppo criminale organizzato impegnato in attività criminali in più di uno Stato; d) ovvero sia commesso in uno Stato ma abbia effetti sostanziali in un altro Stato».

22 Cass. penale S.U. 31.01.2013 (dep. 23-4-2013) n. 18374.

23 Così C. SCOTT, "Transnational Law" as Proto-Concept: Three Conceptions, in 10 *German L. J.*, 2009, 866, quando riflette sul modo attraverso cui il diritto transnazionale attraversa lo Stato.

complessi richiede anche una certa complessità di pensiero»<sup>24</sup>, e quindi si possono aggiungere anche una certa complessità e novità di soluzioni.

\*\* Ricercatore di Istituzioni di Diritto pubblico nell'Università degli studi Milano.

Forum di Quaderni Costituzionali



---

24 J. D. SACHS, *L'era dello sviluppo sostenibile*, con pref. di Ban Ki-moon, Milano, 2015, 9.

stituzioni