

**Luca Paladini**

è professore a contratto di Diritto internazionale nell'Università per Stranieri di Siena, dall'a.a. 2015/2016.

Ha tenuto insegnamenti di Diritto dell'Unione europea presso l'Accademia navale di Livorno (a.a. 2012/2013), di Organizzazioni internazionali presso l'Istituto Universitario SSML Carlo Bo (dall'a.a. 2012/2013 all'a.a. 2016/2017) e di Diritto internazionale presso lo IULM – Libera Università di lingue e comunicazione (a.a. 2011/2012 e a.a. 2015/2016). Nell'a.a. 2016/2017 è stato altresì incaricato di svolgere attività didattica integrativa in Diritto dell'Unione europea presso la LUISS "Guido Carli" di Roma e presso l'Università degli studi Roma Tre, Dipartimento di Giurisprudenza.

È stato *Jean Monnet Fellow* all'Istituto Universitario Europeo – Robert Schuman Centre for Advanced Studies nell'a.a. 2008/2009 e *Visiting Fellow* presso lo stesso Centro di ricerca nei due anni accademici successivi. Inoltre, nell'a.a. 2011/2012 è stato titolare di un contributo per attività di ricerca e di studio nell'ambito dell'insegnamento "Tutela internazionale dei diritti umani" presso la LUISS "Guido Carli" di Roma.

Oltre a diversi articoli e contributi in materia di diritto dell'Unione europea e di diritto internazionale, ha pubblicato, in qualità di co-curatore e contributore, il volume *Same-Sex Couples before National, Supranational and International Jurisdictions*, Springer/TMC Asser Press, Berlin/The Hague, 2014.

ISBN 978-88-6611-633-2



9 788866 116332

€ 20,00



CACUCCI EDITORE  
BARI

COLLANA DI STUDI SULL'INTEGRAZIONE EUROPEA

17

LUCA PALADINI

## Il servizio europeo per l'azione esterna

Aspetti giuridici e prospettive di sviluppo



Il servizio europeo per l'azione esterna

LUCA PALADINI



In copertina: Chimera di Arezzo (bronzo etrusco del V-IV secolo a.C., custodito presso il Museo Archeologico Nazionale di Firenze). Su concessione del Polo Museale Regionale della Toscana – Firenze.

COLLANA DI STUDI SULL'INTEGRAZIONE EUROPEA

————— 17 —————

LUCA PALADINI

**IL SERVIZIO EUROPEO  
PER L'AZIONE ESTERNA**

**Aspetti giuridici e prospettive di sviluppo**



CACUCCI  
EDITORE  
2017

**COLLANA DI STUDI SULL'INTEGRAZIONE EUROPEA**

**Direzione**

Ennio Triggiani    Ugo Villani  
Giandonato Caggiano

**Comitato scientifico**

Mads Andenas, Sergio M. Carbone, Biagio De Giovanni, Angela Del Vecchio,  
Paolo Fois, Marc Jaeger, Diego J. Liñán Noguerras, Paolo Mengozzi,  
Bruno Nascimbene, Mario Sarcinelli, Giuseppe Tesauro,  
Christian Tomuschat, Gian Luigi Tosato, Claudio Zanghi

**Comitato dei referees**

Roberto Adam, Roberto Baratta, Franco Botta, Ruggiero Cafari Panico,  
Andrea Cannone, Giovanni Cellamare, Gianluca Contaldi, Carmela Decaro,  
Giuseppe Di Gaspare, Angela Di Stasi, Ugo Draetta, Italo Garzia,  
Pietro Gargiulo, Edoardo Greppi, Roberto Mastroianni, Lina Panella,  
Franca Papa, Nicoletta Parisi, Marco Pedrazzi, Piero Pennetta, Lucia S. Rossi,  
Girolamo Strozzi, Michele Vellano, Gabriella Venturini, Gianfranco Viesti

I volumi pubblicati in questa Collana sono sottoposti a referaggio anonimo, con la sola eccezione di quelli caratterizzati dalla particolare autorevolezza scientifica o dalla specifica competenza dell'Autore nell'argomento trattato.

---

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

---

© 2017 Cacucci Editore - Bari

Via Nicolai, 39 - 70122 Bari – Tel. 080/5214220

<http://www.cacucci.it> e-mail: [info@cacucci.it](mailto:info@cacucci.it)

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.

# INDICE

INTRODUZIONE	IX
IL SERVIZIO EUROPEO PER L’AZIONE ESTERNA: UN ORGANO DELL’UNIONE EUROPEA (ANCORA) DA INDAGARE	
CAPITOLO I	
L’AZIONE ESTERNA DELL’UNIONE EUROPEA QUALE CONTESTO NORMATIVO D’ORIGINE DEL SEAE	
1. La frammentazione dell’azione esterna	1
1.1 La coerenza quale temperamento “tradizionale” alla frammentazione	7
2. I rimedi alla frammentazione nel Trattato Costituzione: dall’ipotesi della disciplina unica alle innovazioni normative e istituzionali	10
3. Il temperamento alla frammentazione nel Trattato di Lisbona: i rimedi normativi	13
3.1 <i>Segue</i> : i rimedi istituzionali, in particolare l’Alto Rappresentante e il SEAE	20
CAPITOLO II	
LA DISCIPLINA DEL SEAE E LE SUE MANCATE REVISIONI	
1. Dall’art. 27, par. 3, TUE all’avvio operativo del SEAE	25
1.1 La disciplina del SEAE quale esito di un coordinamento normativo	30
2. L’organizzazione del SEAE e la <i>overall authority</i> dell’Alto Rappresentante	34
2.1 L’amministrazione centrale e l’organigramma allargato	36
2.2 Le delegazioni dell’Unione	40
3. Le revisioni della disciplina del SEAE e gli adempimenti a carico dell’Alto Rappresentante	45
3.1 L’ <i>EEAS Review</i> del 2013	47
3.2 Il <i>Report</i> del 2015	52

CAPITOLO III  
L'ORIGINALE NATURA DEL SEAE

1. Le prospettive di esame della questione	55
2. La prospettiva giuridica e il dibattito dottrinale: il SEAE come organo <i>sui generis</i>	56
3. La prospettiva funzionale	60
3.1 Il SEAE come “ministero degli esteri”	62
3.2 Il SEAE, in particolare le delegazioni dell'Unione, come “servizio diplomatico”	64
4. Una prospettiva meno indagata: il SEAE come organo dedicato alle relazioni esterne di un ente internazionale	70
5. Il SEAE secondo l'Alto Rappresentante: un «modern and operational foreign policy service»	76

CAPITOLO IV  
IL SEAE NEL QUADRO ISTITUZIONALE DELL'AZIONE ESTERNA

1. L'individuazione della posizione istituzionale del SEAE attraverso la disamina dei suoi compiti	79
2. L'assistenza all'Alto Rappresentante nell'esercizio delle sue funzioni	82
2.1 La prassi relativa all'ambito PESC/PSDC	83
3. L'assistenza alla Commissione e al suo Presidente nell'ambito delle relazioni esterne	87
3.1 La partecipazione del SEAE alla programmazione e alla gestione degli strumenti della cooperazione con i Paesi terzi	88
4. L'assistenza al Presidente del Consiglio europeo nell'esercizio delle sue funzioni nel settore dell'azione esterna	95
5. La cooperazione e l'assistenza alle rappresentanze diplomatiche degli Stati membri	97
5.1 <i>Segue</i> : nella definizione e nell'attuazione della PESC	98
5.2 <i>Segue</i> : nel garantire la protezione consolare dei cittadini dell'Unione	99
5.3 <i>Segue</i> : nella conduzione delle relazioni diplomatiche degli Stati membri	103
6. L'assistenza e la cooperazione finalizzate alla coerenza dell'azione esterna	105
7. L'assistenza e la cooperazione con le altre istituzioni e organi dell'Unione, in particolare con il Parlamento europeo	110
8. Tra TUE e TFUE, tra Unione europea e Stati membri: il SEAE al crocevia dell'azione esterna	114

## CAPITOLO V

## IL SEAE COME «FOREIGN POLICY SERVICE» DELL'UNIONE EUROPEA: STATO DELL'ARTE E PROSPETTIVE DI SVILUPPO

1. Il SEAE tra aspirazioni da «foreign policy service» e operatività ridotta nell'azione esterna	117
2. Verso il «foreign policy service»: dall'ipotesi della struttura unica di supporto all'azione esterna...	119
2.1 <i>Segue</i> : ...alla prospettiva di migliorare l'organizzazione e il funzionamento del SEAE attraverso modifiche puntuali al diritto derivato	123
3. Un diverso approccio alla questione del «foreign policy service»: alcune riflessioni sull'Alto Rappresentante	125
3.1 Le difficoltà del ruolo istituzionale	126
3.2 Il carattere politico della nomina e l'ipotesi del suo superamento	130
3.3 La fissazione di requisiti di accesso alla carica di Alto Rappresentante	133
3.3.1 <i>Segue</i> : analoghi a quelli dei commissari europei	135
3.3.2 <i>Segue</i> : analoghi a quelli di altri <i>EU posts</i>	138
3.3.3 <i>Segue</i> : analoghi a quelli di figure istituzionali simili, operanti in altri enti internazionali	141
3.4 Il delicato aspetto del vaglio dei requisiti	148
RIEPILOGO E CONCLUSIONI FINALI	151
INDICE ANALITICO ESSENZIALE	161
BIBLIOGRAFIA	165





## INTRODUZIONE

# IL SERVIZIO EUROPEO PER L'AZIONE ESTERNA: UN ORGANO DELL'UNIONE EUROPEA (ANCORA) DA INDAGARE

1. Compiere un approfondimento monografico in materia di azione esterna dell'Unione europea, a distanza di oltre sette anni dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona e alla luce della prassi intercorsa, ha posto la questione della scelta dell'argomento di cui occuparsi.

Infatti, della vasta e, per molti versi, problematica disciplina dell'azione esterna la dottrina si è ampiamente occupata, sia per commentarne l'impianto generale<sup>1</sup> e le "insufficienze"<sup>2</sup>, sia per esaminarne gli aspetti specifici, come, ad esempio, la Politica estera e di sicurezza comune (PESC)<sup>3</sup>, le nuove figure istitu-

---

<sup>1</sup> La letteratura è ampia. Tra i molti contributi, cfr. M. CREMONA, *Defining competence in EU external relations: lessons from the Treaty reform process*, in A. DASHWOOD, M. MARESCHEAU (eds.), *Law and Practice of EU external relations*, Cambridge, 2008, p. 34 ss.; P. CRAIG, *The Lisbon Treaty: law, politics, and treaty reform*, Oxford, 2010, p. 379 ss.; E. NEFRAMI, *L'action extérieure de l'Union européenne. Fondements, moyens, principes*, Paris, 2010, p. 34; P. VAN ELSUWEGE, *EU External Action after the Collapse of the Pillar Structure: in Search of a New Balance between Delimitation and Consistency*, in *Common Market Law Review*, 2010, p. 987 ss.; H. NEUHOLD, *European Common Foreign and Security Policy*, in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law (MPEPIL)*, Oxford Public International Law, February 2011, *ad vocem*; L. DANIELE, *Il diritto internazionale generale e gli accordi internazionali nel sistema delle fonti dell'Unione europea*, in L. PACE (a cura di), *Nuove tendenze del diritto dell'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona*, Milano, 2012, p. 207 ss.; M. CREMONA, *The Two (or Three) Treaty Solution: The New Treaty Structure of the EU*, in A. BIONDI, P. EECKHOUT (eds.), *EU Law After Lisbon*, Oxford, 2012, p. 40 ss.; J. WOUTERS, T. RAMOPOULOS, *Revisiting the Lisbon Treaty's Constitutional Design of EU External Relations*, in L. S. ROSSI, F. CASOLARI, *The EU after Lisbon. Amending or Coping with the Existing Treaties?*, Heidelberg, 2014, p. 215 ss.

<sup>2</sup> Ad esempio, cfr. R. GOSALBO BONO, *Insuficiencias jurídicas e institucionales de la acción exterior de la Unión europea*, in *Revista de derecho comunitario europeo*, 2015, p. 231 ss.

<sup>3</sup> Cfr. P. PUOTI, *La PESC nella prospettiva del Trattato di revisione*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2008, p. 539 ss.; R. WHITMAN, A. JUNCOS, *The Lisbon Treaty and the Foreign, Security and Defence Policy: Reforms, Implementation and the Consequences of (non-) Ratification*, in *European Foreign Affairs Review*, 2009, p. 25 ss.; A. A. HERRERO DE LA FUENTE, *Alcune considerazioni sulla politica estera e di sicurezza comune nel Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007*, in L. S. ROSSI, E. BARONCINI (a cura di), *Rapporti tra ordinamenti e diritti dei singoli. Studi degli allievi in onore di Paolo Mengozzi*, Napoli, 2010, p. 117 ss.; L. PANELLA, *La politica estera, di sicurezza e di difesa comune nel Trattato di Lisbona*, in C. ZANGHÌ, L. PANELLA (a cura di), *Il Trattato di Lisbona tra conferme e novità*, Torino, 2010, p. 341 ss.; F. MUNARI, *La politica estera e di*

zionali<sup>4</sup>, la perdurante frammentazione<sup>5</sup> o il non semplice obiettivo del conseguimento della coerenza<sup>6</sup>. In un certo senso, si può affermare che non esistano ambiti dell'azione esterna che non siano stati indagati e anche gli sviluppi che *medio tempore* intervengono, di natura giurisprudenziale e di prassi, sono costantemente monitorati e prontamente commentati da una dottrina attenta<sup>7</sup>.

Non è stato quindi facile individuare l'argomento sul quale compiere un approfondimento monografico, anche se, alla fine, la scelta è caduta sul Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE), che l'art. 27, par. 3, del Trattato sull'Unione europea (TUE) ha previsto a fianco dell'Alto Rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza (in seguito, Alto Rappresentante) nell'esercizio delle funzioni assegnatigli dai trattati.

Invero, diversi elementi scoraggiavano un approfondimento sul SEAE, non ultimo il fatto che, come gli altri aspetti dell'azione esterna, era già stato indagato. La dottrina se n'è occupata sia nell'ambito degli studi sull'azione esterna (ad esempio, sono frequenti gli approfondimenti sul SEAE in sede di commento della figura dell'Alto Rappresentante)<sup>8</sup>, sia indagandolo come argomento a sé. Ci si è dunque

---

*sicurezza comune (PESC) e il sistema delle fonti ad essa relative*, in *Il diritto dell'Unione europea*, 2011, p. 941 ss.; D. THYM, *The Intergovernmental Constitution of the EU's Foreign, Security & Defence Executive*, in *European Constitutional Law Review*, 2011, p. 453 ss.; U. VILLANI, *Gli sviluppi del Trattato di Lisbona in materia di politica estera e di sicurezza comune*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2011, p. 9 ss.; P. EECKHOUT, *The UE's Common Foreign and Security Policy after Lisbon: From Pillar Talk to Constitutionalism*, in A. BIONDI, P. EECKHOUT (eds.), *EU Law After Lisbon*, Oxford, 2012, p. 265 ss.; K. RADTKE, *The EU Common Foreign and Security Policy (CFSP) after the Lisbon Treaty: Supranational Revolution or Adherence to Intergovernmental Pattern?*, in F. LAURSEN (ed.), *The EU's Lisbon Treaty: Institutional Choices and Implementation*, Farnham, 2012, p. 41 ss.; R. WESSEL, *Initiative and Voting in Common Foreign and Security Policy: The New Lisbon Rules in Historical Perspective*, in H.-J. BLANKE, S. MANGIAMELI (eds.), *The European Union after Lisbon. Constitutional Basis, Economic Order and External Action*, Heidelberg 2012, p. 495 ss.; V. PETRALIA, *La politica estera e di sicurezza comune e la politica europea di sicurezza e difesa*, in U. DRAETTA, N. PARISI (a cura di), *Elementi di diritto dell'Unione europea. Il diritto sostanziale*, Milano, 2014, V ed., p. 348 ss.

<sup>4</sup> Ad esempio, cfr. A. SANTINI, *Le nuove figure di vertice dell'Unione europea: potenzialità e limiti*, in *Il diritto dell'Unione europea*, 2010, p. 909 ss. e C. TOMUSCHAT, *Calling Europe by Phone*, in *Common Market Law Review*, 2010, p. 3 ss.

<sup>5</sup> Oltre alla letteratura citata nel capitolo I, ad esempio cfr. E. CANNIZZARO, M. E. BARTOLONI, *Unitarietà e frammentazione nel sistema dell'azione esterna dell'Unione*, in *Il diritto dell'Unione europea*, 2013, p. 531 ss. e M. CREMONA, A. THIES, *Introduction*, in M. CREMONA, A. THIES (eds.), *The European Court of Justice and external relations law: constitutional challenges*, Oxford, 2014, p. 1 ss.

<sup>6</sup> Per citare alcuni contributi, cfr. A. MIGNOLLI, *L'azione esterna dell'Unione europea e il principio della coerenza*, Napoli, 2009, p. 277 ss. e C. HILLION, *Cohérence et Action Extérieure de l'Union Européenne*, Working Paper 2012/14, European University Institute - Department of Law.

<sup>7</sup> Con riguardo alla prassi, ad esempio, cfr. A. DASHWOOD, *The Law and practice of CFSP Joint Actions*, in M. CREMONA, B. DE WITTE (ed), *EU Foreign Relations Law – Constitutional Fundamentals*, Oxford, 2008, p. 53 ss. oppure, in commento alla recente sentenza nella causa C-658/11, A. OTT, *The Legal Bases for International Agreements Post-Lisbon: Of Pirates and The Philippines*, in *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2014, Vol. 21, p. 739 ss.

<sup>8</sup> *Ex multis*, cfr. J.-C. PIRIS, *The Lisbon Treaty. A Legal and Political Analysis*, Cambridge, 2010, p. 249 ss.; P. EECKHOUT, *EU External Relations Law*, Oxford, 2011, p. 495 ss.; J. SCHMIDT,

domandati “cos’è” il SEAE, quale sia il suo ruolo nel *policy-making* dell’Unione europea, anche in ambiti specifici (ad esempio, nella cooperazione allo sviluppo), se esso possa costituire un – oppure “il” – fattore rilevante per conseguire la coerenza dell’azione esterna e quali questioni di equilibrio istituzionale ha posto la sua istituzione, ad esempio con riguardo ai rapporti con il Parlamento europeo<sup>9</sup>. Inoltre, del SEAE non si sono occupati solo i giuristi, ma anche la dottrina politologica e gli ambienti istituzionali, nazionali e dell’Unione, i quali hanno commissionato o prodotto rapporti e studi che sono oramai divenuti parte della letteratura sull’argomento<sup>10</sup>.

Andava poi preso atto della raggiunta operatività del SEAE, il che riduceva gli ambiti inesplorati su cui costruire un’ipotesi di indagine. Per effetto della decisione del Consiglio 2010/427/UE sull’organizzazione e il funzionamento del SEAE, dal 1 gennaio 2011 il SEAE è entrato in funzione, ha assistito gli Alti Rappresentanti finora nominati e la sua partecipazione al *policy-making* dell’azione esterna dell’Unione è oramai un dato acquisito. Inoltre, grazie soprattutto all’intensa attività della rete di delegazioni dell’Unione previste dall’art. 221 del Trattato sul Funzionamento dell’Unione europea (TFUE), il SEAE ha garantito e garantisce la presenza dell’Unione nella comunità internazionale, presso Stati e organizzazioni internazionali, provvedendo alla cura dei suoi interessi e alla promozione dei suoi valori. Apparentemente, quindi, anche sotto questo profilo pareva non esserci terreno fertile per svolgere degli approfondimenti.

Nemmeno gli sviluppi *de iure condendo* soccorrevano la scelta di occuparsi del SEAE. Le valutazioni *in itinere* effettuate nel 2013 e nel 2015<sup>11</sup> avrebbero potuto portare alla revisione della decisione 2010/427/UE, ma così non è stato, né risulta sia

---

*The High Representative, the President and the Commission – Competing Players in the EU External Relations: The Case of Crisis Management*, in P.-J. CARDWELL, *EU External Relations Law in the Post-Lisbon Era*, Heidelberg, 2012, p. 161 ss.

<sup>9</sup> A titolo di esempio, del SEAE si sono occupati M. GUINEA LLORENTE, *El Servicio europeo de acción exterior: génesis de una diplomacia europea*, in *Revista de derecho comunitario europeo*, 2010, p. 761 ss.; B. VAN VOOREN, *A legal-institutional perspective on the European External Action Service*, in *Common Market Law Review*, 2011, p. 475 ss.; L. ERKELENS, S. BLOCKMANS, *Setting up the European External Action Service: an act of institutional balance*, in *European Constitutional Law Review*, 2012, p. 246 ss.; P. SKYTTE CHRISTOFFERSEN, *The Creation of the European External Action Service*, in J.-P. JACQUÉ (ed.), *A Man for All Treaties: Liber Amicorum en l’honneur de Jean-Claude Piris*, Brussels, 2012, p. 97 ss.; C. MORVIDUCCI, *Il Servizio europeo per l’azione esterna: un inizio problematico*, in *Studi sull’integrazione europea*, 2013, p. 19 ss. Con specifico riguardo alle delegazioni dell’Unione, cfr. E. BARONCINI, *Le delegazioni dell’Unione europea dopo il Trattato di Lisbona. Struttura, status e funzioni*, in *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 2014, p. 68 ss.

<sup>10</sup> Cfr. il rapporto della *House of Lords* o lo studio commissionato della commissione Affari esteri del Parlamento europeo (entrambi *infra*, paragrafo 3.1 del capitolo II).

<sup>11</sup> Si tratta, da una parte, dell’obbligo stabilito dall’art. 13, co. 3, della decisione 2010/427/UE in carico all’Alto Rappresentante di effettuare un riesame dell’organizzazione e del funzionamento del SEAE entro il primo semestre del 2013 «corredato, ove opportuno, di adeguate proposte di revisione della presente decisione». Dall’altra, la scadenza del 2015 è stata disposta dal Consiglio Affari generali del 17 dicembre 2013, che aveva invitato (il secondo) Alto Rappresentante a «esaminare i progressi raggiunti nel contesto del riesame del SEAE e a presentare entro fine 2015 una valutazione sull’organizzazione e sul funzionamento del SEAE accompagnata, ove necessario, da adeguate proposte, compresa una revisione della decisione 2010/427/UE del Consiglio, a norma dell’articolo 27, paragrafo 3 del TUE» (conclusioni, punto 11).

stata calendarizzata un'altra scadenza per la sua revisione. Anzi, come ha affermato l'Alto Rappresentante in carica, al momento non vi è l'esigenza di riformare la decisione sull'organizzazione e il funzionamento del SEAE<sup>12</sup>.

Dunque, in un certo senso, sembrava di trovarsi di fronte a un "argomento esaurito", già approfondito e privo di sviluppi da esaminare, come pareva indicare anche un altro elemento, non dirimente ma comunque significativo, cioè la minore incidenza, negli ultimi anni, di studi e approfondimenti sul SEAE.

In tale scenario, la scelta di occuparsene si è quindi dovuta fondare su diversi presupposti, e in particolare sulla convinzione che il SEAE fosse ancora meritevole di approfondimenti e avrebbe riacquisito attualità qualora fossero stati adottati, quali punti di partenza dell'indagine, gli sviluppi finora intervenuti, le mancate riforme, gli studi condotti e le criticità da più parti evidenziate. In tal modo, gli oltre 5 anni trascorsi di prassi del SEAE rappresentano un trascorso istituzionale sul quale fondare un'indagine che punti a verificare quale ruolo il SEAE eserciti effettivamente nel *policy-making* dell'azione esterna e con quali modalità, quale sia la "posizione istituzionale" nel quadro dell'azione esterna e se emergano nuovi profili di valutazione della sua natura, anche in relazione alla sua configurabilità come «foreign policy service» dell'Unione europea. Tale felice ma invero non chiara espressione, coniata dall'Alto Rappresentante<sup>13</sup>, dovrebbe infatti suggerire che il SEAE sia la struttura di riferimento dell'azione esterna dell'Unione, analogamente a quanto si rileva osservando la prassi degli Stati, nei quali per «foreign policy service» si intende la struttura deputata alla conduzione degli affari esteri<sup>14</sup>.

Sempre che di un «foreign policy service» si tratti, poiché ci si può domandare se il SEAE operi effettivamente in quanto struttura di riferimento dell'azione esterna o se, invece, come sembrerebbe, ne rappresenti il preludio. In tale ultimo caso, quali sviluppi si possono prefigurare alla luce della mancata revisione della decisione 2010/427/UE? Si possono ipotizzare degli sviluppi di riforma *à droit constant* per il SEAE oppure è necessaria una modifica (più o meno ampia) del diritto vigente? Inoltre, tali sviluppi dovrebbero riguardare solo e necessariamente il SEAE oppure, stante il *simul stabunt, simul cadent* descritto dall'art. 27, par. 3, TUE è ipotizzabile ragionare anche sulla figura dell'Alto Rappresentante?

Così impostata l'ipotesi di studio, ci è sembrato che il SEAE tornasse ad essere un argomento da indagare, certamente secondo il tradizionale taglio settoriale seguito negli studi già intervenuti, ma anche assumendolo come occasione per affrontare alcuni e collegati aspetti normativi e istituzionali dell'azione esterna a nostro avviso meritevoli di attenzione. È in tale direzione che intendiamo procedere e, a tale fine, l'incalzante catena di spunti e interrogativi sopra riportata può, a nostro av-

---

<sup>12</sup> *Report of the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy of 22 December 2015 to the Council on implementing the EEAS Review*, HR(2015) 170 (in seguito, *Report* del 2015), p. 2.

<sup>13</sup> *EEAS Review*, July 2013, *foreword*.

<sup>14</sup> Conferme in tal senso giungono sia dagli ambienti istituzionali (cfr. ad esempio i siti *web* del ministero degli esteri ucraino, <http://mfa.gov.ua/en>, e del Dipartimento di Stato americano, <https://careers.state.gov>), sia dalla letteratura (ad esempio, I. S. IVANOV, *The New Russian Diplomacy*, Washington D.C., 2004, p. 37 e C. CURTI GIALDINO, *Lineamenti di diritto diplomatico e consolare*, Torino, 2015, III ed., p. 479).

viso, costituire la base per redigere il piano del lavoro del presente approfondimento monografico.

2. Il lavoro si articola in cinque capitoli, ciascuno dei quali rappresenta una tappa di un percorso che, a partire dalle origini del SEAE, porti a verificarne l'effettivo ruolo nel quadro dell'azione esterna dell'Unione europea e consenta di verificare se si tratti effettivamente del suo «foreign policy service».

Pertanto, nel I capitolo si getteranno le basi dell'indagine, illustrando il contesto nel quale ha avuto origine l'ipotesi della creazione del SEAE. Come si vedrà, il punto di partenza di ogni ragionamento è la frammentazione dell'azione esterna dell'Unione, poiché l'ipotesi, maturata sin dai lavori per la codificazione del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, è stata di apprestare anche dei rimedi di natura istituzionale agli effetti disfunzionali di tale disomogeneo quadro giuridico, tra i quali l'Alto Rappresentante e il SEAE. Si evidenzierà così l'oggetto dell'indagine, del quale ci si potrà occupare più specificamente nel II capitolo, nel quale saranno invece illustrati alcuni preliminari aspetti di disciplina e gli esiti delle mancate occasioni di riforma del SEAE.

Emergeranno sin dai primi due capitoli i *fil rouge* che percorreranno l'indagine sul SEAE. Innanzitutto la frammentazione dell'azione esterna dell'Unione europea, quale contesto di origine del SEAE ed elemento che determina la trasversalità della sua competenza materiale e della sua collocazione istituzionale. Il secondo *fil rouge* è invece rappresentato dal rapporto tra il SEAE e l'Alto Rappresentante e dalle connesse implicazioni, tra cui la subordinazione gerarchica, la simmetria funzionale e la collegata trasversalità istituzionale nell'azione esterna (si dirà, “tra TUE e TFUE” e tra il “metodo comunitario” e il “metodo PESC”)<sup>15</sup>, le mancate prospettive di riforma e, infine, la sua efficacia e configurabilità come «foreign policy service». In quanto temi di base per lo studio del SEAE, i due *fil rouge* riemergeranno continuamente nel corso dell'indagine, la quale, chiuso il II capitolo, proseguirà lungo due direttrici.

La prima si propone di tornare sul tema della natura del SEAE, già oggetto di analisi dottrinale. Pertanto, nel capitolo III darà conto del dibattito intervenuto e della condivisibile conclusione secondo cui il SEAE è un organo *sui generis*. Si riferirà poi di alcuni accostamenti con le strutture che presidiano gli affari esteri degli Stati e le loro rappresentanze diplomatiche e consolari, dei quali si evidenzieranno non solo i limiti, soprattutto legati alla disciplina internazionalistica applicabile, ma anche gli aspetti condivisibili. Inoltre, si offrirà una prospettiva di esame della natura del SEAE che, da quanto ci risulta, è meno indagata e comporta la comparazione con le strutture che in altri enti internazionali presidiano le relazioni esterne, al fine di comprendere se esistano organi omologhi o comunque simili. Nel complesso, il SEAE ci apparirà come un organo dell'Unione europea la cui natura appare apprezzabile da diversi punti di vista, la cui sintesi è efficacemente realizzata dalla posizione espressa dal primo Alto Rappresentante, secondo cui, come anticipato, è un «foreign policy service», il quale «brings together all of the policies and levers at the EU's collective disposal and allows them to be focused on building influence and delivering results across the world to promote EU values and interests»<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Su tali nozioni, si rinvia al paragrafo 1 del capitolo I.

<sup>16</sup> *EEAS Review*, p. 3.

Quanto detto rende chiaro che nel III capitolo si assisterà all'adozione (anche) del diritto internazionale quale disciplina di riferimento per lo studio del SEAE. Ci pare, questa, una prospettiva possibile e opportuna, purchè commisurata a quanto risulti necessario all'indagine. Da una parte, perché l'ordinamento internazionale è il contesto di riferimento degli enti creati da Stati quale è l'Unione europea, che, pur configurandosi come ente *sui generis* nel panorama delle organizzazioni internazionali<sup>17</sup>, comunque appartiene a tale *genus*, ha un'origine internazionale ed è ancora suscettibile di valutazioni critiche "da internazionalista"<sup>18</sup>. Dall'altra, perché l'oggetto dell'indagine opera nella comunità internazionale attraverso le delegazioni dell'Unione ed è coinvolto nell'attività svolta dalle missioni lanciate nel quadro della Politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC) e dai Rappresentanti speciali dell'Unione, quindi un approccio internazionalista ci sembra innegabilmente funzionale allo studio del SEAE.

Comprendere "cos'è" il SEAE – anche in quanto «foreign policy service» - fornirà il presupposto per comprendere "cosa fa", dunque le considerazioni svolte nel III capitolo daranno modo, nel IV capitolo, di affrontare la questione della posizione istituzionale dello stesso SEAE nel quadro dell'azione esterna dell'Unione. Attraverso la disamina dei compiti attribuitigli e della prassi, si avrà modo di verificarne la collocazione posta – per così dire – al crocevia dell'azione esterna dell'Unione. Tale trasversalità attiene al coinvolgimento materiale del SEAE nell'intero spettro materiale dell'azione esterna e alla sua posizione istituzionale "al centro" del quadro istituzionale dell'Unione europea e tra l'Unione e i suoi Stati membri. Trattasi di posizione strategica – da «foreign policy service», si potrebbe affermare – e al contempo complessa e impegnativa, poiché costringe lo stesso SEAE a porsi tra interessi potenzialmente confliggenti e a prestarsi a continue attività di coordinamento e di mediazione. Non che l'Alto Rappresentante, che è l'autorità del SEAE, non sia sottoposto alle stesse dinamiche istituzionali, ma nel caso del SEAE tale tensione

---

<sup>17</sup> È infatti noto che l'Unione non è una tradizionale organizzazione internazionale "di cooperazione", ma è una organizzazione "di integrazione" (così R. GOSALBO BONO, *op. cit.*, p. 237 ss.), poiché è evoluta in senso "sovranaazionale", con ciò volendo evidenziare la specificità del suo ordinamento, «scoperta nel lontano 1963 in una celeberrima sentenza della Corte di giustizia» (così G. TESAURO, *La ragionevolezza nella giurisprudenza comunitaria*, Università degli studi Suor Orsola Benincasa, Napoli, 2012, p. 7 con riguardo a sentenza della Corte di giustizia del 5 febbraio 1963, causa 26/62, *van Gend & Loos c. Amministrazione olandese delle imposte*, ECLI:EU:C:1963:1).

<sup>18</sup> In proposito, si veda U. VILLANI, *Il diritto dell'Unione Europea è ancora materia per gli internazionalisti?*, in *La comunità internazionale*, 2011, p. 553 ss., il quale più volte pone in evidenza quanto la Corte di giustizia affermò nel *grand arrêt van Geld and Loos*, ovvero che «la comunità costituisce un ordinamento giuridico di nuovo genere nel campo del diritto internazionale» (sentenza *van Gend & Loos*, punto b) e aggiunge che «la dimensione internazionale – tuttora presente nella costruzione europea – emerge specialmente nella Politica estera e di sicurezza comune» (p. 558). In senso conforme, ID., *Una rilettura della sentenza Van Gend en Loos dopo cinquant'anni*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2013, p. 234. Si veda anche L. S. ROSSI, *L'Unione europea*, in L. S. ROSSI (a cura di), *Le organizzazioni internazionali come strumenti di governo multilaterale*, Milano, 2006, la quale conferma che «(l)'Unione europea costituisce ... il più avanzato esempio di evoluzione di un'organizzazione internazionale in senso sovranazionale» (p. 9, ma si veda anche p. 43) con conseguente allontanamento, ma non distacco, dagli schemi classici del diritto internazionale.

risulta amplificata dagli ulteriori compiti che, come vedremo, la decisione 2010/427/UE gli assegna oltre a quanto previsto dal diritto primario, ad esempio l'assistenza alla Commissione nell'esercizio delle sue funzioni nel settore delle relazioni esterne o l'assistenza e la cooperazione prestati alle altre istituzioni e organi dell'Unione, in particolare al Parlamento europeo.

Si dovrà infine verificare che effettivamente il SEAE svolga il ruolo di «foreign policy service». Ciò è quanto verrà svolto nel V capitolo, nel quale convergeranno le due direttrici di indagine seguite nei capitoli III e IV. Si avrà quindi modo di evidenziare come il SEAE sia costretto tra un'operatività ridotta e aspirazioni da «foreign policy service», interrogandoci sulle possibilità di conversione del SEAE nella struttura di riferimento dell'azione esterna dell'Unione europea, fornendo sostanzialmente due spunti.

Il primo getta lo sguardo sull'ipotesi, non priva di difficoltà, di rendere il SEAE l'unica struttura di supporto all'azione esterna dell'Unione, e quindi il «foreign policy service», sviluppo dipendente anche dalla futura revisione della decisione 2010/427/UE, se e quando avverrà. Il secondo, invece, punta al più modesto risultato di migliorarne l'organizzazione e il funzionamento, così solo approssimando il SEAE all'idea di «foreign policy service», a tal fine ragionando *à droit constant*, quindi interpretando il diritto vigente, e ipotizzando delle modifiche puntuali al diritto derivato vigente.

Si considererà però se, al fine di dotare l'Unione europea di un «foreign policy service», si debba intervenire necessariamente sul SEAE oppure, riemergendo ancora una volta uno dei *fil rouge* che percorre questo lavoro, sia ipotizzabile ragionare sulla figura dell'Alto Rappresentante, stante il legame gerarchico descritto dall'art. 27, par. 3, TUE. In particolare, ci si concentrerà sulle modalità di individuazione della personalità che assume la carica in questione, poiché, a nostro modesto avviso, la maggiore o minore operatività del SEAE può dipendere anche dall'Alto Rappresentante, dalla sua autorevolezza e dalle modalità di esercizio del ruolo istituzionale in questione. Verranno quindi formulate diverse ipotesi, ispirate sia a nomine ad alte cariche dell'Unione europea, sia ad analoghe figure istituzionali che operano presso alcuni enti creati da Stati, così avvalendoci, ancora una volta, dell'approccio internazionalista quale metodo di indagine utile a comprendere aspetti di disciplina relativi al SEAE.

Infine, chiuderanno questo lavoro un riepilogo e delle conclusioni finali, il cui fine è, sostanzialmente, di evidenziare i risultati della ricerca e di porre in luce alcune questioni a nostro avviso meritevoli di essere sottolineate, con riguardo sia al SEAE, sia alle prospettive future dell'azione esterna dell'Unione europea.

**3.** Naturalmente, si è consapevoli che le questioni che si affronteranno nel presente lavoro potrebbero essere contestualizzate più ampiamente nell'azione esterna dell'Unione europea.

È infatti chiaro che il SEAE, la sua disciplina, il suo funzionamento, la sua posizione istituzionale, la sua natura, la questione se sia o meno il «foreign policy service» e ogni connessa considerazione sull'Alto Rappresentante chiamano in causa l'interesse dell'Unione europea (e quello dei suoi Stati membri, se c'è) a che l'azione esterna sia efficace e, dunque, funzionale al raggiungimento dei suoi obiettivi «nelle relazioni con il resto del mondo», come recita l'art. 3, paragrafi 1 e 5, TUE.



In particolare, le considerazioni che, soprattutto in chiusura di questo lavoro, si svolgeranno sull'Alto Rappresentante appaiono direttamente collegate al tema delle "ambizioni estere" dell'Unione, poiché, per collocazione e importanza nel quadro istituzionale dell'azione esterna, tale figura istituzionale pare costituire un indicatore del «EU's level of ambition»<sup>19</sup>.

In effetti, già con la nomina di Javier Solana a Segretario generale del Consiglio/Alto rappresentante PESC si parlò di ambizione dell'Unione europea in tema di politica estera<sup>20</sup>. È diffusa l'opinione che fu una nomina di alto livello, così come sono noti i suoi successi politici; sebbene il Trattato di Amsterdam definisse il suo mandato «in meno di due righe»<sup>21</sup>, Solana seppe ampliarlo grazie alla sua personalità<sup>22</sup> e alla sua «big picture» della PESC<sup>23</sup>. Analogamente, bisognerebbe comprendere quali elementi di valutazione forniscano i due Alti Rappresentanti finora nominati sulle ambizioni dell'Unione nell'azione esterna e si può anticipare che, secondo una già espressa (e, a nostro avviso, ingenerosa) opinione, si tratterebbe di un basso livello di ambizione<sup>24</sup>.

Invero, non ci sembra che la questione delle "ambizioni estere" dell'Unione nell'azione esterna sia liquidabile con commenti *tranchant*, soprattutto assumendo che la nomina dell'Alto Rappresentante sia l'unico o il più rilevante problema dell'azione esterna dell'Unione europea. Di certo è una figura istituzionale di riferimento dell'azione esterna, rispetto alla quale si impongono delle riflessioni, che si intende condurre in questo lavoro, ma la sua (attuale e/o eventuale) bassa incisività non è certamente l'unica criticità dell'azione esterna, né quella più importante. Se proprio vanno individuate le cause principali delle inefficienze dell'azione esterna, queste ci appaiono piuttosto, da una parte, la sua frammentazione normativa, che condiziona l'esercizio delle competenze esterne e determina la conformazione di un quadro istituzionale di riferimento disomogeneo, e, dall'altra, il sistema di votazione in ambito PESC, che ai sensi dell'art. 31, paragrafi 1 e 3, TUE è primariamente ancorato al

---

<sup>19</sup> Cfr. S. LEHNE, *A window of opportunity to upgrade foreign policy*, Canergie Europe, Brussels, 2014, p. 11.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

<sup>21</sup> C. GALLACH, *Preface and Personal Remarks*, in G. MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET, C. RÜGER (eds), *The High Representative for the EU Foreign and Security Policy: Review and Prospects*, Baden-Baden, 2011, p. 11 ss.

<sup>22</sup> Cfr. B. STAHL, *The EU as a Peace-Making Power in the Western Balkans – Solana's Focal Point?*, in G. MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET, C. RÜGER (eds), *The High Representative for the EU Foreign and Security Policy: Review and Prospects*, Baden-Baden, 2011, p. 145 ss., che fa riferimento al «Solana's touch» (*passim*).

<sup>23</sup> G. MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET, C. RÜGER (eds), *The Legacy of Javier Solana, the High Representative 2.0 and the European External Action Service: Strong Foundations from the EU's International Role?*, in G. MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET, C. RÜGER (eds), *The High Representative for the EU Foreign and Security Policy: Review and Prospects*, Baden-Baden, 2011, p. 276.

<sup>24</sup> «To strategically not choose an HR/VP with a stronger personality, member states have tried to maintain their control over EU foreign policy»: così L. BARDI, E. PIZZIMENTI, *Old logic for new games: The appointment of the EU's High Representative for Foreign Affairs and Security Policy*, in *Contemporary Italian Politics*, 2013, p. 60.

principio, di marca intergovernativa, dell'unanimità per l'adozione delle decisioni vertenti sugli aspetti sostanziali di tale politica<sup>25</sup>.

Ciò detto, uno studio che si ponesse l'obiettivo di studiare a fondo le diverse criticità dell'azione esterna non rientra nel nostro obiettivo, il quale, più modestamente, è di ragionare sul SEAE e, in parte, anche sull'Alto Rappresentante. Né è possibile occuparci in questa sede delle ambizioni dell'Unione europea nell'azione esterna, poiché, come avremo modo di precisare nelle conclusioni finali, un tale obiettivo avrebbe abbracciato un ambito di indagine ancor più ampio, legato al progetto politico della stessa Unione.

4. Poiché questo lavoro beneficia della prassi del SEAE e della giurisprudenza ritenuta pertinente e funzionale all'esposizione, sono necessarie alcune precisazioni sugli strumenti di studio utilizzati.

Per la prassi, hanno costituito importanti strumenti di analisi alcuni documenti istituzionali riguardanti il SEAE e la PESC. Senz'altro, i due documenti adottati dall'Alto Rappresentante ai fini delle richiamate scadenze per la riforma del SEAE<sup>26</sup>. Si tratta dell'*EEAS Review* del luglio 2013, predisposto dal primo Alto Rappresentante, Catherine Ashton, e del *Report of the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy of 22 December 2015 to the Council on implementing the EEAS Review*, curato dall'attuale Alto Rappresentante, Federica Mogherini. Si tratta di documenti non privi di respiro politico e di spunti giuridici, la cui importanza, ai nostri fini, è dimostrata dalla circostanza che vi faremo riferimento fino alle ultime pagine di questo lavoro.

Menzione va però fatta anche agli *EEAS Annual Activity Reports*, documenti che descrivono l'attività annuale del SEAE, e i *CFSP Annual reports*, cioè la relazione annuale dell'Alto Rappresentante al Parlamento europeo sugli aspetti principali e sulle scelte di base della PESC<sup>27</sup>. Questi documenti contengono (anche) preziose informazioni sul SEAE e, dunque, sono risultati dei preziosi strumenti di lavoro.

---

<sup>25</sup> Su tale aspetto, si rinvia per tutti a F. MUNARI, *op. cit.*, p. 961; U. VILLANI, *Gli sviluppi del Trattato di Lisbona*, cit., p. 9 ss.; J. ZILLER, *Diritto delle politiche e delle istituzioni dell'Unione europea*, Bologna, 2013, p. 521 ss.; R. ADAM, A. TIZZANO, *Manuale di diritto dell'Unione europea*, Torino, 2014, p. 827 ss.; P. MENGOLZI, C. MORVIDUCCI, *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*, Padova, 2014, p. 347 e p. 404 ss.; F. FERRARO, *Alcune riflessioni sul ruolo marginale del Parlamento europeo nella PESC*, in E. TRIGGIANI, F. CHERUBINI, I. INGRAVALLO, E. NALIN, R. VIRZO (a cura di), *Dialoghi con Ugo Villani*, Bari, 2017, p. 551 ss. Quanto al commento dell'art. 31 TUE, norma relativa alle procedure di voto in ambito PESC, cfr. R. BÖTTNER, R. A. WESSEL, *Article 31 [Procedures for the Adoption of CFSP Decisions]*, in H.-J. BLANKE, S. MANGIAMELI (eds), *The Treaty on European Union (TEU). A Commentary*, Heidelberg, 2013, p. 1051 ss.; B. BONAFÉ, *Articolo 31 TUE*, in A. TIZZANO (a cura di), *Trattati dell'Unione europea*, Milano, 2014, II ed., p. 266 ss.; A. LANG, *Articolo 31 TUE*, in F. POCAR, M. C. BARUFFI (a cura di), *Commentario breve ai Trattati sull'Unione europea e sul funzionamento dell'Unione europea*, Padova, 2014, II ed., p. 114 ss.

<sup>26</sup> *Infra*, paragrafi 3 e seguenti del capitolo II.

<sup>27</sup> Entrambi i documenti sono reperibili *on line*, sul sito *web* del SEAE (<https://eeas.europa.eu/>)

Quanto alla restante prassi, la fonte principale di reperimento è stata l'*EEAS Register*<sup>28</sup>, albo ufficiale del SEAE istituito in ossequio alle norme dei trattati sul principio di trasparenza<sup>29</sup> e all'art. 42 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, come attuate dalla normativa derivata<sup>30</sup>. L'*EEAS Register* è operativo dal 1 gennaio 2015, quindi per la prassi precedente si è dovuto fare ricorso ad altre fonti, non sempre ufficiali, ma comunque autorevoli. Laddove possibile, sono stati consultati i siti *web* delle istituzioni e degli organi dell'Unione<sup>31</sup> e le banche dati ufficiali<sup>32</sup>, mentre in altri casi la prassi è stata reperita *de relato*, cioè attraverso fonti dottrinali che richiamano prassi non disponibile ma alle quali gli autori hanno, per loro e nostra fortuna, avuto accesso.

Rispetto, invece, alla giurisprudenza della Corte di giustizia richiamata nel lavoro, si è scelto di citare le sentenze facendo riferimento anche all'identificatore europeo della giurisprudenza (*European Case Law Identifier* – ECLI), nuovo sistema di identificazione delle decisioni giurisdizionali della Corte e, in futuro, secondo quanto stabilito dal Consiglio dell'Unione europea<sup>33</sup>, degli organi giurisdizionali nazionali degli Stati membri.

5. Prima di entrare nel merito della trattazione, ritengo doveroso ringraziare tutti coloro che, riservandomi il loro sostegno, hanno contribuito a rendere possibile questo lavoro. *In primis*, le istituzioni di ricerca italiane e straniere che negli anni mi hanno ospitato, tra le quali vorrei ricordare gli Atenei di Milano e di Bologna, l'Istituto universitario europeo e l'Università per stranieri di Siena, nella quale, nel momento in cui scrivo, ho l'onore di insegnare a contratto le materie internazionalistiche a me care. Ma, soprattutto, sento di dovere di ringraziare i professori, i colleghi e gli amici che, in questi anni, mi hanno incoraggiato a proseguire i miei studi e le mie ricerche, dandomi così modo di mantenere acceso l'interesse, da sempre nutrito, per l'azione esterna dell'Unione europea.

---

<sup>28</sup> L'albo del SEAE è *on line*, alla pagina [http://www.eeas.europa.eu/documents/index\\_en.htm](http://www.eeas.europa.eu/documents/index_en.htm)

<sup>29</sup> Articoli 1, co. 2, e 15 TFUE.

<sup>30</sup> Regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione; Decisione dell'Alta rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza del 19 luglio 2011 relativa alle norme sull'accesso ai documenti (2011/C 243/08).

<sup>31</sup> Il registro dei documenti del Consiglio è *on line*, alla pagina <http://www.consilium.europa.eu/it/documents-publications/>.

<sup>32</sup> Ad esempio, la pagina dedicata alle misure restrittive dell'Unione, ([https://eeas.europa.eu/topics/sanctions-policy/423/sanctions-policy\\_en](https://eeas.europa.eu/topics/sanctions-policy/423/sanctions-policy_en)) o la banca dati dei trattati conclusi con gli Stati terzi e le organizzazioni internazionali (*EU Treaty Office Database*, <http://ec.europa.eu/world/agreements/default.home.do>). Quanto alla dottrina, pressochè sterminata, si fa rinvio al recente studio di S. POLI, *L'Unione europea e le misure restrittive individuali a carattere economico: tendenze evolutive del quadro normative e giurisprudenziale*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2016, p. 475 ss.

<sup>33</sup> Conclusioni del Consiglio che invitano all'introduzione dell'*European Case Law Identifier* (ECLI) e di una serie minima di metadata uniformi per la giurisprudenza (2011/C 127/01).

## COLLANA DI STUDI SULL'INTEGRAZIONE EUROPEA

---

diretta da  
Ennio Triggiani Ugo Villani  
Giandonato Caggiano

1. Ugo VILLANI, *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*<sup>A</sup>, 2016.
2. Piero PENNETTA (a cura di), *L'evoluzione dei sistemi giurisdizionali regionali ed influenze comunitarie*, 2010.
3. Ennio TRIGGIANI (a cura di), *Le nuove frontiere della cittadinanza europea*, 2011.
4. Elena FALLETTI e Valeria PICCONE (a cura di), *Il nodo gordiano tra diritto nazionale e diritto europeo*, 2012.
5. Rossana PALLADINO, *Il ricongiungimento familiare nell'ordinamento europeo*, 2012.
6. Francesco CHERUBINI, *L'asilo dalla Convenzione di Ginevra al Diritto dell'Unione Europea*, 2012.
7. Marina CASTELLANETA, *La libertà di stampa nel diritto internazionale ed europeo*, 2012.
8. Rosita DEL COCO e Emanuela PISTOIA (a cura di), *Stranieri e giustizia penale. Problemi di perseguibilità e di garanzie nella normativa nazionale ed europea*, 2014.
9. Andrea CANNONE (a cura di), *La protezione internazionale ed europea dei beni culturali*, 2014.
10. Angela Maria ROMITO, *La tutela giurisdizionale nell'Unione europea tra effettività del sistema e garanzie individuali*, 2015.
11. Giovanni CELLAMARE, *Le operazioni di peacekeeping delle organizzazioni regionali*, 2015.
12. Ennio TRIGGIANI, *Spunti e riflessioni sull'Europa*, 2015.
13. Ilaria OTTAVIANO, *Gli accordi di cooperazione territoriale nell'Unione Europea*, 2017.
14. Gianpaolo Maria RUOTOLO, *La tutela dei privati negli accordi commerciali*, 2017.
15. Sara PUGLIESE, *Il rischio nel diritto dell'Unione europea tra principi di precauzione, proporzionalità e standardizzazione*, 2017.

16. IVAN INGRAVALLO, *L'effetto utile nell'interpretazione del diritto dell'Unione europea*, 2017.
17. LUCA PALADINI, *Il Servizio europeo per l'azione esterna – Aspetti giuridici e prospettive di sviluppo*, 2017.