

**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



LUCA PALADINI

Il servizio europeo per l'azione esterna

COLLANA DI STUDI SULL'INTEGRAZIONE EUROPEA

17

LUCA PALADINI

## Il servizio europeo per l'azione esterna

Aspetti giuridici e prospettive di sviluppo



CACUCCI EDITORE  
BARI



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 Tesauero,  
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