



*Dipartimento di Scienze Politiche*

*Cattedra di Diritto dell'Unione Europea*

IL SISTEMA DI SICUREZZA EUROPEO: LA  
PROSPETTIVA DI UNA COOPERAZIONE  
STRUTTURATA PERMANENTE (PESCO)

RELATORE

Prof. Roberto Baratta

CANDIDATO

Alessandra Menga

MATRICOLA

081002

ANNO ACCADEMICO 2017/2018

## Indice

Introduzione.....	3
1. Capitolo 1: Dalla nascita del peacekeeping alla PESC/PESD.....	6
1.1 Le operazioni per il mantenimento della pace.....	6
1.2 Legittima difesa e Organizzazioni Regionali: La NATO e l'ONU.....	16
1.3 Rapporti Unione Europea – Nazioni Unite.....	21
2 Capitolo 2:.....	26
2.1 La Cooperazione Rafforzata.....	26
2.2 Azione Esterna: Cooperazione allo Sviluppo, Politica Europea di Vicinato e Diritti Umani.....	28
2.3 Le sanzioni ed il Caso Kadi.....	31
2.4 Politica Estera di Sicurezza Comune e Politica di Sicurezza e Difesa Comune.....	35
3 Capitolo 3:.....	43
3.1 Cooperazione Strutturata Permanente (PESCO), artt. 42 e 46, Protocollo n. 10.....	43
3.2 Le basi della Cooperazione Strutturata Permanente.....	46
3.3 PESCO e la Decisione 2017/2315 del Consiglio.....	51
3.3 Prospettive per il futuro.....	55
Conclusioni.....	58
Abstract.....	60
Bibliografia.....	61
Sitografia.....	72

## **Introduzione**

Nelle intenzioni dei padri fondatori dell'Unione Europea, il processo di integrazione si sarebbe dovuto realizzare attraverso un percorso di tipo economico, tale da rappresentare la spinta per giungere ad una totale coesione anche in chiave politica.

Nella realtà ciò che i padri fondatori avevano immaginato non si è pienamente concretizzato, sebbene siano stati compiuti importanti passi in avanti.

La presente trattazione si pone lo scopo di analizzare i cambiamenti della Politica di Sicurezza e di Difesa dell'Unione Europea, dal Trattato di Bruxelles al Trattato di Lisbona.

Punto di partenza del lavoro è l'analisi del Sistema di Sicurezza Collettivo.

Viene definito il ruolo della Nazioni Unite, ed in particolar modo del Consiglio di Sicurezza, detentore del monopolio della forza, principio contenuto nella Carta delle Nazioni Unite che all'art. 2 par. 4 ne stabilisce il divieto d'uso, divenendo disposizione ormai universalmente riconosciuta come una norma di diritto internazionale generale cogente. Inoltre, sono state descritte le eccezioni ammesse dal diritto internazionale e dalla prassi a tale divieto.

Nel Sistema di Sicurezza Collettivo, un ruolo di fondamentale importanza è attribuito alle Organizzazioni Regionali.

Si è posto l'accento sulle caratteristiche della NATO e sui rapporti con l'ONU soffermandosi sull'intervento delle due Organizzazioni in Kosovo e sottolineandone gli eventuali limiti. Ciò ha portato l'Unione Europea a considerare che era giunto il momento di diventare un attore primario in materia di sicurezza regionale ed internazionale.

Parallelamente allo sviluppo della NATO è stato, quindi, analizzato lo sviluppo dell'Unione Europea esaminando i rapporti e le criticità tra l'istituzione ed i suoi Stati Membri, nonché tra Stati Membri e NATO soffermandosi sul ruolo del Regno Unito, che storicamente molto legato agli alleati Statunitensi ha sempre rappresentato un ostacolo per la formazione di un sistema di difesa comune esterno alla NATO.

Per superare questi limiti, con il Trattato di Amsterdam è stata istituita la cooperazione rafforzata, strumento di flessibilità che permette agli Stati volenterosi di intraprendere varie azioni, negli interessi dell'Unione Europea, anche senza l'unanimità.

Viene quindi sancita la possibilità di un'integrazione differenziata nel processo europeo. Tale fenomeno, noto come *Europa a più velocità* oppure a *due velocità*, indica i diversi livelli di integrazione o di partecipazione dei Paesi membri dell'Unione. Si tratta di strategie e assetti che rafforzano la cooperazione, seppure limitandola a un numero ristretto di Paesi e implicando di conseguenza una cessione di sovranità da parte degli Stati nazionali.

La seconda parte del lavoro analizza l'Unione Europea quale attore attivo nel panorama internazionale grazie al ricorso alle numerose politiche che costituiscono l'azione esterna dell'Unione stessa. Tali politiche riguardano l'intervento umanitario e la tutela dei diritti umani, la cooperazione allo sviluppo, l'allargamento, la politica estera di sicurezza comune (PESC) e la politica di difesa e sicurezza comune (PSDC). L'Unione Europea si serve di sanzioni e misure restrittive per perseguire i suoi obiettivi; queste misure divengono, quindi, uno strumento fondamentale per mantenere e ristabilire la pace e la sicurezza internazionale e per tutelare i diritti umani e le libertà fondamentali.

Inoltre, le nuove minacce alla sicurezza internazionale hanno richiesto l'adozione congiunta di strumenti pacifici, quali politiche di cooperazione allo sviluppo o aiuti finanziari, strumenti sanzionatori sia di carattere economico e politico che militare.

Le sanzioni di carattere economico, volte all'interruzione di rapporti commerciali con un determinato Stato, sono state sostituite dalle più comuni "smart sanctions", che invece, riguardano esclusivamente gli individui. Particolare attenzione è stata dedicata al caso Kadi e al suo sviluppo, nonché al modo in cui la sentenza della Corte cambia l'approccio dell'Unione Europea alle sanzioni individuali.

Ci si è soffermati, quindi, sui concetti di PESC e PSDC, utili per delineare il sistema di sicurezza dell'Unione Europea.

La Politica Estera e di Sicurezza Comune "riguarda tutti i settori della politica estera e tutte le questioni relative alla sicurezza dell'Unione, compresa la definizione progressiva di una politica di difesa comune che può condurre a una difesa comune". Vengono quindi affrontate le modifiche apportate a questo istituto nel corso degli anni, nonché le novità introdotte prima dal Trattato di Amsterdam e poi di Lisbona.

La Politica di Sicurezza e di Difesa Comune è lo strumento con il quale l'Unione Europea garantisce il mantenimento della pace, la prevenzione dei conflitti e il rafforzamento della sicurezza internazionale.

Nel nuovo panorama creatosi a livello internazionale è stato necessario intensificare l'operato dell'Unione Europea in materia di sicurezza comune.

In questa direzione, sono stati compiuti passi importanti con la decisione del dicembre 2017 che istituisce la Cooperazione Strutturata Permanente (PESCO).

La PESCO costituisce un nuovo meccanismo di flessibilità e prevede impegni maggiori in termini di difesa.

L'obiettivo da raggiungere tramite la Cooperazione Strutturata Permanente era compiere un ultimo passo verso una "difesa comune", così come stabilito da tutti i Trattati dell'Unione Europea, a partire dal Trattato di Amsterdam e sottolineato dall'art. 42.2 del Trattato di Lisbona.

Le finalità della PESCO sono, infatti, sviluppare una congiunta capacità di difesa e risolvere specifici bisogni tra cui il miglioramento delle capacità militari.

In questa trattazione vengono analizzati i fattori interni ed esterni che hanno favorito ed ostacolato lo sviluppo della Cooperazione Strutturata Permanente, sottolineato l'importanza dei rapporti tra Organizzazioni Regionali, quali NATO ed Unione Europea, e tra Stati Membri ed UE.

Tale decisione avrà numerosi effetti all'interno dell'Unione Europea, andando a costituire in maniera più o meno significativa un precedente all'interno dell'Unione stessa.

## Capitolo 1

### 1.1 Operazioni per il mantenimento della pace.

Il Diritto Internazionale classico non ha mai posto un chiaro e irrevocabile divieto dell'utilizzo della forza nelle relazioni internazionali fino alla stipulazione della Carta delle Nazioni Unite. Infatti, l'uso della forza era una manifestazione naturale della sovranità statale ed uno strumento ordinario per la risoluzione delle controversie<sup>1</sup>.

Questa situazione cambia con il modificarsi della Comunità Internazionale, infatti, nel 1945, con la Conferenza di San Francisco nascono le Nazioni Unite (ONU), aventi come fine supremo il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale<sup>2</sup>. A tale scopo, la Carta delle Nazioni Unite stabilisce, all'art. 2 par. 4, il divieto dell'uso della forza<sup>3</sup>, ormai universalmente riconosciuto come una norma di diritto internazionale generale cogente<sup>4</sup>. La possibilità per gli Stati di risolvere le controversie internazionali attraverso la minaccia o l'uso unilaterale della forza è dunque scongiurata da tale disposizione, la quale tuttavia non ha potuto eliminare il diritto naturale degli Stati alla legittima difesa, individuale (art. 51) e collettiva (art. 53), inerente alla sovranità statale e del tutto precedente alla stesura della Carta ONU<sup>5</sup>. In tale contesto, è conferita al Consiglio di Sicurezza (CdS) la responsabilità principale nel mantenimento della pace e della sicurezza internazionale (art. 24). Le norme appena accennate costituiscono, dunque, il fondamento giuridico e il nucleo attorno al quale si sviluppa il Sistema di Sicurezza Collettiva (SSC). In particolar modo, nel Capitolo VII della Carta ONU sono descritte le ipotesi in cui il CdS è legittimato ad intervenire e quali misure può intraprendere per riportare la pace e la sicurezza internazionale. Il Consiglio di Sicurezza ha la discrezionalità per definire se l'atto compiuto è un atto di aggressione,

---

<sup>1</sup>In merito, v. A. MESSINEO, *La sovranità Statale e il Diritto Internazionale*, relazione 1948; T. GAZZINI, N. TSAGOURIAS (eds.), *The use of Force in International Law*, Farnham, 2012; P. GARGIULO, "Uso della forza (diritto internazionale)", Enc. Dir., Annali, V, 1367 ss.

<sup>2</sup>In merito, v. ONU, *Carta delle Nazioni Unite*, firmato a San Francisco il 26 giugno 1945 e ratificato in Italia con legge n. 848/1957, in G.U. n. 238 del 25-09-1957. Articolo 1

<sup>3</sup>*Ibidem*, Art. 2 par.4

<sup>4</sup>CIG, *Case concerning military and paramilitary activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, *Judgement*, 27 June 1986, in *I.C.J. Reports* 1986, p. 14. 1986

<sup>5</sup>*Ibidem*, rispettivamente art. 51, ove appunto si fa chiaro riferimento al diritto naturale di autotutela individuale e collettiva degli Stati membri in caso di attacco armato nei loro confronti e art. 53, che infatti autorizza il Consiglio di Sicurezza ad utilizzare, se del caso, gli accordi o le organizzazioni regionali per azioni coercitive sotto la sua direzione.

una violazione della pace o una minaccia alla pace, come stabilito dall'art. 39<sup>6</sup>. In seguito all'accertamento del tipo di violazione compiuto, il Consiglio di Sicurezza può intraprendere misure differenti (artt. 40-41-42).

L'uso della forza, vietato dalla Carta ONU, è esclusivamente quello rivolto contro l'integrità territoriale e l'indipendenza politica di qualsiasi Stato<sup>7</sup>, comunque incompatibile con i fini delle Nazioni Unite. Risulta, quindi, di fondamentale importanza chiarire la nozione di attacco armato poiché rilevante ai fini del divieto imposto dalle Nazioni Unite.

La nozione di attacco armato, rilevante ai fini della Carta ONU, costituisce una *species* del *genus* aggressione, come definita dalla risoluzione dell'Assemblea Generale 3314 del 1974<sup>8</sup>; quindi ai sensi delle disposizioni relative all'autotutela individuale e collettiva, è una fattispecie più ristretta di quella relativa all'aggressione. Pertanto, non è sufficiente che si consumi un atto di aggressione, ma è necessario che lo stesso sia caratterizzato da un elemento quantitativo – è infatti richiesto che si raggiunga una consistente soglia di gravità dell'azione armata e che vi sia la specifica intenzionalità dell'esercizio della coercizione armata contro uno Stato – e uno qualitativo – in violazione dell'art. 2.4 della Carta ONU<sup>9</sup>. In merito, tuttavia, giova ricordare che la Corte Internazionale di Giustizia (CIG) ha fornito con la Sentenza Nicaragua c. Stati Uniti alcuni chiarimenti alla definizione di minaccia o uso della forza armata contrari al diritto internazionale. Rispetto alla nozione di aggressione essa ha, infatti, affermato che possa compiersi non solo tramite le forze armate regolari di uno Stato (aggressione diretta) ma anche mediante gruppi non immediatamente inquadrabili nell'organizzazione politico militare di uno Stato, purché agenti sotto l'istruzione, la

---

<sup>6</sup>Per approfondimenti, v. R. CADIN, *I presupposti dell'azione del Consiglio di sicurezza nell'articolo 39 della Carta delle Nazioni Unite*, Milano, 2008.

<sup>7</sup>Tale dato rileva, in particolare, in quanto ai sensi della Carta ONU, la minaccia o l'uso della forza erano originariamente vietati nelle relazioni interstatali, senza che in esse potessero rientrare tutte le ipotesi di conflitti interni che hanno caratterizzato il secondo dopoguerra, soprattutto nei Paesi di nuova indipendenza scaturiti dal processo di decolonizzazione. Per ulteriori approfondimenti sull'evoluzione della nozione di minaccia alla pace rilevante ai fini della Carta ONU in merito, v. P. LAMBERTI ZANARDI, *La legittima difesa nel Diritto Internazionale*, Milano, 1972; I. BROWNLIE, *International Law and the Use of force by States*, Oxford, 1963; C. GRAY, *International law and the use of force*, 3° ed. (Oxford University Press, 2008).

<sup>8</sup>ONU, ASSEMBLEA GENERALE, *Definizione di Aggressione*, AG res, 3314 (XXIX), 1974. In merito, v. per tutti A. ROLING, *The 1974 U.N. definition of aggression*, in A. CASSESE (ed.) *The current legal regulation of the use of force*, Oxford, 1986.

<sup>9</sup>ONU, ASSEMBLEA GENERALE, *Definizione di Aggressione*, AG res, 3314 (XXIX), 1974.

direzione ed il controllo dello stesso (aggressione indiretta)<sup>10</sup>. Con tale pronuncia, la CIG ha inaugurato un dibattito che, da una parte, ha investito la nozione di aggressione diretta e indiretta, mentre dall'altro ha posto la questione di quale fosse l'uso della forza necessario affinché lo Stato leso potesse rivendicare il proprio diritto all'autodifesa<sup>11</sup>. La legittima difesa<sup>12</sup> è un principio di Diritto Internazionale consuetudinario<sup>13</sup> disciplinato dall'art. 51 della Carta delle Nazioni Unite che rappresenta un'eccezione all'utilizzo della forza armata. Ciò significa che è possibile esercitarla solo in caso di attacco armato già sferrato, non potendo dunque rientrare in questa ipotesi tutte le fattispecie di difesa preventiva concepite da alcuni orientamenti dottrinali<sup>14</sup>. È, inoltre, importante sottolineare che la legittima difesa, oltre a dover essere necessariamente contestuale o in ogni caso prossima in termini di tempo all'attacco subito, può essere esercitata se rispetta due criteri: necessità e proporzionalità<sup>15</sup>.

---

<sup>10</sup>Ibidem, art. 3 lett. g; Sentenza Nicaragua c. USA, Judgment of 27 June 1986; nonché CIG, Case concerning armed activities on the territory of the Congo (Democratic Republic of Congo v. Uganda), Judgment of 19 December 2005. Sul punto, v. E. SCISO, "L'aggressione indiretta nella definizione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite", in Riv. Dir. Int., Volume LXVI, 1983, pag.255; J. A. GREEN, *The International Court of justice and self-defence in international law* (Portland, OR (USA): Hart, 2009); A. CASSESE, «Article 51», in La Charte des Nations Unies, di Jean-Pierre Cot e Alain Pellet, 3° ed (ECONOMICA 2005), 1358-1359

<sup>11</sup>J. COMBACAU, *The Exception of Self-Defense in United Nations Practice*, in A. CASSESE (ed.) *The Current Legal Regulation of the Use of Force*, Oxford, 1986, pag. 27; Y. DINSTEIN, *War, aggression and self defense*, Cambridge, 1994; S. A. ALEXANDROV, *Self defense against the use of force in international law*, L'Aja-LondraBoston, 1996.

<sup>12</sup>A. LANCIOTTI, A. TANZI, *Usa della forza e legittima difesa nel diritto internazionale contemporaneo*, Jovena editore, 2012; E. SCISO, "Legittima difesa e aggressione indiretta secondo la Corte internazionale di giustizia", Giuffrè, Rivista di Diritto Internazionale, 1987, p. 627-640; Y. DINSTEIN, *War, Aggression, Self-defence*, Cambridge, 2011.

<sup>13</sup>La CIG tramite le sentenze *Nicaragua c Stati Uniti su Attività militari e paramilitari contro il Nicaragua del 27 giugno 1986*, par. 187 e nel caso *Piattaforme Petrolifere del 6 novembre 2003*, par. 43 ss e 65 ss ha dichiarato il principio di legittima difesa una norma di diritto internazionale consuetudinario.

<sup>14</sup>La nozione di legittima difesa è stata a volte interpretata in modo estensivo, facendovi rientrare anche azioni armate dirette a respingere un attacco militare certo e imminente, ma non ancora sferrato (cosiddetta legittima difesa preventiva). Secondo gli Stati che l'hanno proposta (Stati Uniti e Israele, in diverse occasioni), tale accezione estesa è ammessa nel diritto internazionale generale. In merito, v. Y. DINSTEIN, *War, aggression and self defense*, cit.; nonché J. A. GREEN, *ICJ and self-defence* (2009); C. GRAY, *Use of force* (2008); F. SPEROTTO, *La guerra preventiva nel diritto internazionale*, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol. 80, 2013, No. 2 (318), p. 243-251; E. TRAMONTANA, (2018). *Targeted Killings, Anticipatory Self-defence and Human Rights. Diritti umani e diritto internazionale*, (1), 53-76; di A. DI BLASE. (2004). *La "Dottrina Bush" e il Diritto Internazionale. Studi di diritto internazionale in onore di Gaetano Arangio-Ruiz*, 1587-1621.

<sup>15</sup>Ibidem; nonché G. VENTURINI, *Necessità e proporzionalità dell'uso della forza militare in diritto internazionale*, Milano, 1988



Determinare cosa si intenda per necessità è complesso<sup>16</sup>. Nella controversia Iran - Stati Uniti, la Corte internazionale di giustizia, ha affermato che il criterio di necessità può dipendere dall'obiettivo individuato per la reazione in legittima difesa<sup>17</sup>.

Il criterio della proporzionalità, invece, non presuppone una perfetta simmetria e corrispondenza tra violazione e reazione, ma esige che non vi sia un'eccessiva sproporzione<sup>18</sup>.

L'art. 51 della Carta Onu garantisce agli Stati non solo il diritto di legittima difesa individuale, ma anche collettiva<sup>19</sup>. Di conseguenza uno Stato, pur non essendo oggetto di un attacco armato, può intervenire a favore di un altro Stato che l'abbia subito. Affinché il diritto di legittima difesa collettiva possa essere messo in atto, è necessario che si verifichino le stesse condizioni della legittima difesa individuale<sup>20</sup>. Quindi, la legittima difesa collettiva può essere esercitata anche in caso di attacchi compiuti da

---

<sup>16</sup>Spesso, nella prassi si fa riferimento al caso *Caroline*, affermando che l'uso della forza è legittimo quando sussiste "una necessità di legittima difesa urgente, irresistibile, tale da non lasciare la scelta dei mezzi e il tempo di deliberare". Durante la ribellione del Canada contro il Regno Unito (1837), un vapore americano chiamato *Caroline* faceva la spola tra la sponda americana e quella canadese del fiume Niagara. Un drappello britannico, entrando in territorio americano distrusse il *Caroline*. In merito, v. N. RONZITTI, *Introduzione al Diritto Internazionale*, Quinta Edizione, Torino; G. SCALESE, *La definitiva affermazione del principio di necessità nel diritto internazionale*, Napoli, 2004.

<sup>17</sup>Si trattava di stabilire se le piattaforme iraniane nel Golfo Persico fossero utilizzate come mezzo per controllare il traffico marittimo e come base di attacco al naviglio. La Corte ha affermato che gli USA non avevano fornito prove convincenti (ICJ Reports, 2003, parr. 74-76). In merito, v. N. RONZITTI, *Introduzione al Diritto Internazionale*, Quinta Edizione, Torino.

<sup>18</sup>Parere consultivo della CIG dell'8 Luglio 1996 sulla *Liceità della minaccia e dell'impiego delle armi nucleari* richiesto dall'Assemblea Generale delle nazioni Unite: la CIG non ha escluso l'utilizzo dell'arma nucleare da parte degli Stati, ma è possibile utilizzarla solo in un'ipotesi estrema, quale che lo Stato abbia aggredito il soggetto che agisce in legittima difesa con l'arma nucleare. nel caso delle piattaforme petrolifere, la CIG ha inteso il criterio di proporzionalità in termini molto restrittivi, in quanto la CIG ha affermato che l'operazione compiuta dagli USA, che aveva portato alla distruzione di due fregate iraniane, di altro naviglio e aeromobili, nonché la distruzione di due piattaforme petrolifere, non era conforme al principio di proporzionalità. Questa operazione era stata la risposta al danneggiamento di una nave da guerra statunitense da parte di una mina e di un'altra da parte di un missile. La Corte ha quindi affermato che sarebbe stata proporzionale la distruzione di una sola piattaforma petrolifera, nel caso in cui fosse stato dimostrato che la distruzione era necessaria per rispondere all'attacco missilistico (ICJ Reports, 2003, par. 77). Sul punto v. A. GATTINI, *La legittima difesa nel nuovo secolo: la sentenza della Corte internazionale di giustizia nell'affare delle piattaforme petrolifere*, RDI, 2004, 147 ss. Talvolta la CIG ha deciso di non esprimersi in merito alla legittima difesa, così come nella controversia tra la Repubblica Democratica del Congo e l'Uganda, in cui in seguito agli attacchi militari di ribelli, partiti da territorio congolese, contro l'Uganda, la Corte si è limitata ad affermare che tali azioni militari non erano imputabili al Congo e che la legittima difesa non era stata invocata. A questo proposito v. CIG, *Case concerning armed activities on the territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*, *Judgement*, 19 december 2005, par.143 ss. in I.C.J. Reports 2005.

<sup>19</sup>S. A. ALEXANDROV, *Self-defence against the Use of Force in International Law*, The Hague, London-Boston, 1996. ARANGIO-RUIZ "Difesa legittima (diritto internazionale)", *Novissimo Digesto Italiano*, V, 1994, 631 ss. D. W. BOWETT, *Self Defence in International Law*, New York, 1958.

<sup>20</sup>N. RONZITTI, *Introduzione al Diritto Internazionale*, Quinta Edizione, Torino

attori non statali<sup>21</sup>, tuttavia uno Stato non può intervenire se la vittima non abbia richiesto un intervento e non abbia constatato di essere oggetto di un attacco armato<sup>22</sup>.

È evidente come le Organizzazioni Regionali giochino un ruolo fondamentale. Prima di entrare nella questione specifica, è necessario, però, definire il concetto di Organizzazione Regionale.

Essa ai sensi del Capitolo VII della Carta ONU deve essere aperta solo agli Stati di una determinata regione, avere competenza nel campo del mantenimento della pace e della sicurezza internazionale ed essere conforme, per quanto riguarda le attività esercitate, ai fini dell'ONU<sup>23</sup>. È chiaro come si tratti di un concetto non solo geografico ma anche giuridico. In tal senso sono rilevanti gli artt. 51-52-53. L'art. 52.2 riconosce la competenza di tali enti nel raggiungere "una soluzione pacifica delle controversie di carattere locale"<sup>24</sup>. Gli artt. 51 e 53, in stretto collegamento tra loro, stabiliscono che le Organizzazioni Regionali possono compiere azioni coercitive sotto la direzione del Consiglio di Sicurezza, e che "nessuna azione coercitiva potrà essere intrapresa in base ad accordi regionali ... senza l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza ..."<sup>25</sup>. Le organizzazioni regionali possono, inoltre, funzionare come patto per l'organizzazione della legittima difesa collettiva<sup>26</sup> e in questo caso non sarà necessaria l'autorizzazione del CdS poiché si agisce in virtù dell'art. 51<sup>27</sup>. Ne consegue che le stesse possono intraprendere azioni coercitive contro uno stato con l'autorizzazione del CdS (art. 53)<sup>28</sup> e senza l'autorizzazione solo in risposta ad un attacco armato già sferrato (art. 51)<sup>29</sup>.

---

<sup>21</sup>In una lettera inviata dagli Stati Uniti al Segretario Generale delle Nazioni Unite, il 23 settembre 2014, sono stati giustificati gli interventi in Siria contro l'ISIL come esercizio della legittima difesa collettiva, dovuta alla richiesta dell'Iraq, il cui territorio era soggetto ad attacchi armati imputabili all'ISIL.

<sup>22</sup>ICJ Reports, 1996, 105, par.199, ivi, 2003, par.51.

<sup>23</sup>N. RONZITTI, *Introduzione al Diritto Internazionale*, Quinta Edizione, Torino

<sup>24</sup>L. PASQUALI, *Il contributo delle organizzazioni regionali al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale con mezzi non implicanti l'uso della forza*, Torino, 2012; G. CELLAMARE, *Le operazioni di peacekeeping delle organizzazioni regionali*, Cacucci Editore, Bari, 2015.

<sup>25</sup>V. ONU, *Statuto delle Nazioni Unite*, firmato a San Francisco il 26 giugno 1945 e ratificato in Italia con legge n. 848/1957, in G.U. n. 238 del 25-09-1957.

<sup>26</sup>Il Trattato di Lisbona prevede una clausola che obbliga gli Stati membri ad intervenire in soccorso di un altro Stato membro, vittima di un'aggressione, purché questa sia avvenuta nel suo territorio (art.42 par.7)

<sup>27</sup>N. RONZITTI, *Introduzione al Diritto Internazionale*, Quinta Edizione, Torino.

<sup>28</sup>Art. 53 della *Carta ONU*: Il Cds utilizza, se necessario, gli accordi o le organizzazioni regionali per compiere azioni coercitive. P. PICONE, "Le autorizzazioni dell'uso della forza tra sistema delle Nazioni Unite e diritto internazionale generale", RDI, 2005, 5 ss; G. GAJA, "Use of Force Made or Authorized by the United Nations" in C. Tomuschat (ed.) *The United Nations at Age of Fifty* (The Hague: Kluwer, 1995), p.41.

<sup>29</sup>B. CONFORTI, *Diritto Internazionale*, X edizione, Napoli, 2015

Le misure da intraprendere, invece, sono differenti in base al tipo di violazione commessa. L'art. 40 della Carta Onu designa tra le misure che il CdS può intraprendere il cessate il fuoco, che non è una misura vincolante ma il mancato rispetto può portare all'applicazione delle misure disciplinate dagli articoli 41 e 42. L'art. 41 disciplina le misure non implicanti l'uso della forza armata, ad esempio l'interruzione di rapporti economici o diplomatici; l'art. 42, invece, contempla le misure che comportino l'utilizzo della forza armata.

Ma il Sistema di Sicurezza Collettiva presenta due limiti fondamentali.

Il primo di carattere procedurale, dovuto alla presenza di cinque membri permanenti nel Consiglio di Sicurezza con potere di veto (art. 27, par. 3), il secondo, strutturale, dovuto all'assenza di un esercito delle Nazioni Unite come previsto dagli artt. 43 e ss<sup>30</sup>. Perciò per superare tali limiti si è creata una prassi modificativa della Carta ONU, che consente di utilizzare le operazioni per il mantenimento della pace e lo strumento della delega per garantire la pace e la sicurezza a livello internazionale. si tratta di una prassi modificativa della Carta, in quanto queste operazioni non sono espressamente previste dalla Carta stessa, ma divengono necessarie per superare rispettivamente i limiti procedurali e strutturali del SSC.

Pertanto, il Consiglio di Sicurezza delega agli Stati l'uso della forza, ma questi dovrebbero operare nei limiti della delega o dell'autorizzazione ricevuta, non solo sotto il profilo materiale ma anche sotto quello temporale<sup>31</sup>. La delega è inquadrabile nel Sistema di Sicurezza Collettivo in quanto gli Stati perseguono i fini che le Nazioni Unite, e di conseguenza il Consiglio, si prefiggono<sup>32</sup>. Di fondamentale importanza, in

---

<sup>30</sup>CIG, parere consultivo del 21 Giugno 1971 *sulle Conseguenze giuridiche per gli Stati della continua presenza dell'Africa del Sud in Namibia (Sud-Ovest africano) nonostante la risoluzione 276 (1970) del Consiglio di Sicurezza*, pagina 10, paragrafo 21: sono valide le delibere che prevedono l'astensione di uno dei Membri Permanenti del CdS.

<sup>31</sup>Nel 1950, il Consiglio di Sicurezza ha condannato l'invasione della Corea del Sud da parte delle truppe nord coreane. Tuttavia, esclusivamente tramite l'assenza del delegato dell'Unione Sovietica ed l'azione dell'Assemblea Generale è stato possibile adottare la risoluzione A/RES/377(1950), *Uniting for Peace* con cui veniva sancito un intervento favorevole nei confronti della Corea del Sud e l'utilizzo della bandiera delle Nazioni Unite da parte di quegli stati che operavano sul territorio coreano e che erano guidati dagli Stati Uniti

P. PICONE, *Le autorizzazioni dell'uso della forza tra sistema delle Nazioni Unite e diritto internazionale generale*, RDI, 2005, 5 ss; G. GAJA, "Use of Force Made or Authorized by the United Nations", in C. Tomuschat (ed.) *The United Nations at Age of Fifty* (The Hague: Kluwer, 1995), p.41; N. RONZITTI, *Introduzione al Diritto Internazionale*, Quinta Edizione.

<sup>32</sup>La liceità della delega è riscontrabile nell'art.2 della convenzione del 1994 sulla sicurezza del personale delle Nazioni Unite.

tal senso, è la risoluzione *Uniting for Peace* (UFP)<sup>33</sup>, nata per migliorare il meccanismo delle Nazioni Unite nel preservare la pace nel caso in cui il Consiglio di Sicurezza fallisca in questa azione<sup>34</sup>. La risoluzione *Uniting for Peace* ha modificato l'azione delle Nazioni Unite in caso di blocco del CdS. Attualmente, all'Assemblea Generale è attribuita la competenza di intervenire qualora il Consiglio sia bloccato dal potere di veto dei membri permanenti<sup>35</sup>, ma UFP non è una risoluzione riconosciuta come operante sempre e comunque<sup>36</sup>. La delega, o autorizzazione all'uso della forza da parte del CdS, deve, infatti, sempre essere contenuta in Risoluzioni adottate dal CdS ex Capitolo VII della Carta, pertanto nessuna azione può essere intrapresa in mancanza dell'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza, con l'unica eccezione di azioni intraprese nei confronti di uno Stato Nemico<sup>37</sup>. Inoltre, non è possibile, sotto un punto di vista procedurale, far rientrare questo istituto nell'ambito dell'art. 42 della Carta delle Nazioni Unite, in quanto è attribuito al Consiglio il compito di utilizzare direttamente la forza. Tuttavia, ai fini dell'art. 53 della Carta, il CdS si serve ed autorizza accordi regionali o organizzazioni regionali per autorizzare azioni coercitive sotto la sua direzione<sup>38</sup>.

L'altro strumento che le Nazioni Unite utilizzano per garantire la pace e la sicurezza internazionale sono le Operazioni per il Mantenimento della Pace, di cui una delle prime risale alla crisi di Suez del 1956<sup>39</sup>. In questo caso il consiglio di Sicurezza tramite una

---

<sup>33</sup>V. ONU, A/RES/377(1950)

<sup>34</sup>J. ANDRASSY, "*Uniting for Peace*", *American Journal of International Law*, Vol. 50, Issue 3 (April 1956), pp. 563-582; P. H. DOUGLAS, "*United to enforce peace*", *30 Foreign Affairs*, 1-16 (1951).

<sup>35</sup>H. RICHARDSON, "*Comment on Larry Johnson, Uniting for Peace*", *AJIL Unbound*, Vol. 108, pp. 135-140.

<sup>36</sup>L. D. JOHNSON, "*Uniting for Peace: Does it Still Serve Any Useful Purpose?*", *AM. J. INT'L L., UNBOUND* (July 15, 2014), [http://www.asil.org/blogs/\"uniting-peace\"-does-it-still-serve-any-usefulpurpose](http://www.asil.org/blogs/\).

<sup>37</sup>ONU, *Carta delle Nazioni Unite*, Articolo 53.2, con l'espressione Stato Nemico si fa riferimento a quelli stati che durante la seconda guerra mondiale siano stati nemici dei firmatari dello Statuto ONU

<sup>38</sup>Sotto questo punto di vista le Organizzazioni Regionali sono viste per lo più come strumento di coordinazione degli Stati individualmente considerati. V., approfondito nel par. 1.2. F. LATTANZI, M. SPINEDI, *Le organizzazioni regionali e il mantenimento della pace nella prassi di fine 20 Secolo*, Napoli, 2004; L. PASQUALI, *Il contributo delle organizzazioni regionali al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale con mezzi non implicanti l'uso della forza*, Torino, 2012.

<sup>39</sup>La crisi fu originata dalla politica egiziana in merito alla questione Canale di Suez, quando il primo ministro dell'Egitto, Nasser, decise di nazionalizzare la Compagnia del Canale di Suez, dove inglesi e francesi avevano grandi interessi, e provocando una crisi internazionale. Nel 1956, le truppe francesi ed inglesi penetravano nella zona del canale e Israele attaccava l'Egitto. Il Consiglio di Sicurezza reagì con la Ris. S/RES/118 (1956) in cui si afferma che ci dovrebbe essere libero transito nel Canale di Suez, senza alcuna discriminazione diretta o indiretta e che la sovranità dell'Egitto doveva essere rispettata. Con la Ris. S/RES/119 (1956) il CdS convoca una sezione speciale ed urgente dell'Assemblea Generale. J. MOAHN, "*South Africa and the Suez Crisis*", *International Journal*, Vol. 16, Issue 4 (Autumn 1961), pp.

decisione che delega il Segretario Generale al reperimento e al comando delle forze impiegate, istituisce una Forza internazionale d'urgenza dell'ONU (UNEF) con il compito di far cessare le ostilità e far ritirare le forze armate francesi, inglesi ed israeliane, nonché fungere da interposizione tra le truppe israeliane ed egiziane in corrispondenza della linea armistiziale. Le operazioni di peacekeeping hanno un fondamento giuridico controverso ma oggi, secondo la maggior parte della dottrina<sup>40</sup>, sono fondate su una consuetudine modificativa della Carta ONU.

Queste operazioni si dividono in tre generazioni.

Le operazioni di prima generazione o peacekeeping "classico", vedono le truppe come uno strumento di interposizione tra i belligeranti<sup>41</sup>. Si sviluppano per raffreddare situazioni di crisi ed interporsi tra due o più parti in conflitto, per garantire gli accordi sul cessate il fuoco ed il rispetto delle linee armistiziali, quindi impedire la ripresa delle ostilità<sup>42</sup>.

Le operazioni di seconda generazione<sup>43</sup> o *peacebuilding* prevedono che le truppe possano compiere attacchi mirati e strategici, la permanenza sul territorio è più lunga e mira a ricostruire le compagini statali e le condizioni per la pace futura. Il mandato è ampio e complesso e riguarda compiti di diversa natura, quali l'aiuto umanitario, l'assistenza alla popolazione civile, il rimpatrio dei profughi. Sono anche definite

---

327-357; P. LAHAV, "The Suez Crisis of 1956 and Its Aftermath: A Comparative Study of Constitutions, Use of Force, Diplomacy and International Relations", Boston University Law Review, Vol. 95, Issue 4 (July 2015), pp. 1297-1354; C. PEEVERS, *The Politics of Justifying Force: The Suez Crisis, the Iraq War, and International Law*, Oxford Scholarship Online, January 2014.

<sup>40</sup>Sono state date numerose giustificazioni alle operazioni di peacekeeping, inizialmente il Segretario Generale delle Nazioni Unite, Dag Hammarskjöld, fece riferimento ad un Capitolo VI bis o Vie mezzo. Successivamente, la Corte tramite il parere *Certe Spese delle Nazioni Unite* del 1962 non ha fornito ulteriori chiarimenti in merito. Conforti afferma che queste azioni trovino la loro base giuridica nel capitolo VII della Carta, art.40 o art.42. in merito, v. B. CONFORTI, C. FOCARELLI, *Le Nazioni Unite*, Padova, 2012; M. ODONI, "La partecipazione della NATO ad azioni per il mantenimento della pace realizzate "under the authority" del Consiglio di Sicurezza" in *Le organizzazioni regionali e il mantenimento della pace nella prassi di fine XX secolo*, a cura di F. LATTANZI, M. SPINEDI cit., p. 293-333 ss.; S. MARCHISIO, *L'ONU: il diritto delle Nazioni Unite*, Bologna, 2012; B. GRANDI, "Le operazioni di mantenimento della pace delle Nazioni Unite. Considerazioni introduttive", CS, vol. XVII-XVIII, 1985, 398 ss. Con consuetudine modificativa della Carta si intende, ai sensi dell'art.38 dello Statuto della Corte internazionale di giustizia, "una pratica generale accettata quale diritto".

<sup>41</sup>Sono, queste, operazioni che implicano un uso della forza solo per autodifesa e sono improntate all'idea della forza di mera interposizione tra i belligeranti, come avvenne nella Crisi di Suez del 1956.

<sup>42</sup>J. CHOPRA, *Peace Maintenance: A Concept for Collective Political Authority UN Peacekeeping: An Early Reckoning of the Second Generation*, American Society of International Law, 1995; M. FRULLI, *Le operazioni di Peacekeeping delle Nazioni Unite: continuità di un modello normativo*, Napoli, 2012; P. GARGIULO, *Le peacekeeping operations delle Nazioni Unite*, Napoli, 2000.

<sup>43</sup>R. HIGGINS, *Second-Generation Peacekeeping*, Oxford Scholarship Online, March 2012; G. NESI, *The UN peacebuilding Commission*, IYIL, 2005, 43 ss.

operazioni di transitional justice<sup>44</sup> in quanto sono costituite sia da operazioni militari sia da meccanismi di ricostruzione sociale che prevedono ad esempio l'istituzione di tribunali per ricostruire lo stato di diritto. Valido esempio, in tal senso, è l'intervento dell'ONU in Bosnia-Erzegovina. Dal 1992 al 1995, infatti, si sviluppa la guerra civile in Bosnia Erzegovina, inserendosi nel contesto dei conflitti che hanno portato alla dissoluzione della ex Jugoslavia. Le Nazioni Unite intervennero per la prima volta nel 1991 con la risoluzione 713 del Consiglio di Sicurezza<sup>45</sup>, che prevedeva un embargo per le armi e l'equipaggiamento militare (quindi nessuna azione armata, ma solo provvedimenti ex art. 41); nel 1992, istituirono la UNPROFOR (United Nation Protection Force)<sup>46</sup>, una forza di *peacekeeping* che avrebbe dovuto creare le condizioni di pace e sicurezza necessarie per intraprendere i negoziati. Solo con la Risoluzione 770 del 1992<sup>47</sup> il Consiglio di Sicurezza chiede agli Stati, in maniera individuale o tramite organizzazioni regionali o accordi, di intraprendere tutte le misure necessarie – incluso l'utilizzo della forza armata – per aiutare l'ONU nel prestare assistenza a Sarajevo, posta sotto assedio ad opera delle milizie serbe<sup>48</sup>.

Le operazioni di terza generazione, invece, sono dette anche di *peace enforcement*<sup>49</sup>. Le truppe compiono attacchi mirati e strategici e sono caratterizzate per essere di lunga

---

<sup>44</sup>ONU – Guidance Note of the Secretary-General, United Nations Approach to Transitional Justice: La Transitional Justice consiste sia in processi e meccanismi giudiziari che non giudiziari, comprese le iniziative giudiziarie, facilitando le iniziative nel rispetto del diritto alla verità, fornendo riparazioni, riforme istituzionali e consultazioni nazionali; qualsiasi combinazione venga scelta deve essere conforme alle norme e agli obblighi legali internazionali. Di conseguenza non vi è più solo un'interposizione tra i belligeranti ma anche la ricostruzione del tessuto economico e sociale.

<sup>45</sup>ONU; Security Council, S/RES/713 (1991), 25 september 1991, disponibile nel sito internet: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Bosnia%20SRES%20713.pdf>.

<sup>46</sup>ONU; Security Council S/RES/743 (1992) <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Bosnia%20SRES%20743.pdf>

<sup>47</sup>ONU; Security Council, S/RES/770 (1992).

<sup>48</sup>Successivamente, tramite la Risoluzione 836 del 4 giugno 1993, il Consiglio di Sicurezza decide sia di espandere i compiti di UNPROFOR, in particolar modo quelli riguardanti le aree protette; sia di autorizzare gli Stati ad intraprendere l'uso della forza per supportare queste misure. Nel 1993, con il proseguire dei conflitti e delle persecuzioni contro i bosniaci da parte della componente Serba, le Nazioni Unite avevano dichiarato con la Risoluzione S/RES/819(1993) Srebrenica una zona sicura. Tuttavia tra l'11 ed il 12 luglio 1993, le truppe serbe, comandate dal generale Mladic entrarono nella città e compirono il più grande genocidio nella storia europea dopo la Seconda Guerra Mondiale, uccidendo più di 8.100 persone. Per approfondimenti vedi: NETTELFIELD, LARA J; WAGNER, SARAH E., *Srebrenica in the aftermath of genocide*, Cambridge University Press, 2015. P. R. BAEHR (PETER RENÉ), *Accountability of the United Nations : the case of Srebrenica*, (1935-2010), p. 269-286. F. DONLON, *Positive complementarity in practice: ICTY rule 11 bis and the use of the tribunal's evidence in the Srebrenica Trials before the Bosnian war crimes Chamber*, v.2, p.920-954.

<sup>49</sup>M. W. DOYLE, N. SAMBANIS, "The UN Record on Peacekeeping Operations", International Journal, Vol. 62, Issue 3 (Summer 2007), pp. 495-518

durata e per svolgere attività di polizia e di ricostruzione dello Stato<sup>50</sup>. Una volta terminato il conflitto, le truppe delle Nazioni Unite accompagnano lo Stato verso una ricostruzione postbellica delle istituzioni e delle infrastrutture. La particolarità di queste operazioni è che può essere previsto l'impiego della forza armata per il mantenimento dell'ordine, per l'intervento umanitario e per la realizzazione della pace<sup>51</sup>. Queste operazioni di terza generazione, proprio a causa della loro rilevanza in termini di durata e impatto sullo Stato ospitante, sono ormai note come operazioni di peacekeeping multifunzionali<sup>52</sup>, poiché caratterizzate dall'impossibilità di distinguere quale generazione di peacekeeping sia stata intrapresa<sup>53</sup>.

---

<sup>50</sup>Ibidem

<sup>51</sup>J. H. CARTER, "Peacekeeping, Peacemaking, and Peace Enforcement", International Lawyer (ABA), Vol. 29, Issue 2 (Summer 1995), pp. 324-334; L. LERDA, V. DI FERDINANDO, "Le operazioni di peacekeeping nel sistema comunitario", Rivista di Diritto (Diritto e Diritto), Febbraio 2001.

<sup>52</sup>Per approfondimenti vedi: G. CELLAMARE, *Le operazioni di peace-keeping multifunzionali*, Torino, 1999; F. P. FULCI, "The Future of Peacekeeping", Brown Journal of World Affairs, Vol. 3, Issue 1 (Winter/Spring 1996), pp. 49-58; E. VIANES, "What Is an International Post-Belligerent Administration", Indiana International & Comparative Law Review, Vol. 25, Issue 3 (2015), pp. 421-460.

<sup>53</sup>Una di queste operazioni è UNIFIL (United Nation Interim Force in Libanon). Nel 1978, l'Organizzazione per la Liberazione della Palestina (OLP) rivendicò l'attacco dell'11 marzo compiuto nei confronti di Israele. Come risposta a questa operazione, le forze israeliane invasero il Libano, occupando in poco tempo il sud del Paese. Tuttavia, il governo libanese affermò di non avere alcuna connessione con l'azione palestinese, protestando davanti al CdS contro l'invasione israeliana. A questo punto, il CdS adottò le risoluzioni 425 e 426 con cui si intimava ad Israele di cessare le ostilità e si costituiva UNIFIL, che aveva come obiettivi primari il ristabilire la pace e la sicurezza (peacekeeping). In seguito agli scontri che portarono alla distruzione di Beirut, 1982, iniziano le operazioni di peacebuilding, le delegazioni UNIFIL diventano uno dei principali moderatori nel dialogo tra Israele e il Libano. Attualmente UNIFIL monitora il rispetto del cessate il fuoco e della Blue Line (peace enforcement). Con Blue Line si intende la linea di Confine tra Israele e Libano presidiata dai caschi blu delle Nazioni Unite. Il contributo Italiano nella risoluzione del conflitto tra Libano e Israele fu cruciale, numerose fasi delle operazioni furono gestite da generali italiani e ci fu una sostanziale partecipazione della Marina Militare Italiana, dell'Esercito e della Polizia Militare dei carabinieri. Cfr. S/RES/425(1978) nonché S/RES426(1978). In proposito, si rimanda a E. MULLER, "UNIFIL's Relations with the SLA in Southern Lebanon International Peacekeeping", Vol. 1, Issue 2 (March-May 1994), pp. 46-48; *UN Peace-keeping Operations US Department of State Dispatch*, Vol. 2 pt2, No. 39 - September 30, 1991 (1991), pp. 722-722

## 1.2 Legittima difesa e Organizzazioni regionali: La NATO e l'ONU

Una delle prime forme di cooperazione regionali in materia di legittima difesa viene istituita il 4 aprile 1949, quando viene firmato a Washington il trattato che darà vita all'Organizzazione del Trattato Atlantico del Nord (NATO). Esso è formato da 12 Stati Membri fondatori: Belgio, Canada, Danimarca, Francia, Islanda, Italia, Lussemburgo, Norvegia, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito e Stati Uniti d'America.

La nascita della NATO rappresenta una crisi della volontà di concentrare nelle Nazioni Unite il governo della Comunità Internazionale, infatti, il Trattato si ispira da un lato alla volontà di trovare punti di contatto con le Nazioni Unite, dall'altro, all'intenzione degli Stati Membri (NATO) di sviluppare un sistema di sicurezza collettiva che fosse al di fuori dell'ONU<sup>54</sup>. È possibile riscontrare questo doppio livello a partire dal preambolo del Trattato istitutivo della NATO, in cui si rimanda sia alle finalità delle Nazioni Unite, quindi garantire il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, sia agli obiettivi dell'Organizzazione stessa<sup>55</sup> che potranno essere raggiunti tramite la costruzione di un meccanismo di difesa collettiva. Tale meccanismo non deve pregiudicare gli obblighi derivanti dalla Carta ONU degli Stati Membri NATO o la responsabilità del Consiglio di Sicurezza nel mantenimento della pace e della sicurezza internazionale (art. 7).

Il Sistema di Sicurezza Collettiva della NATO è stato istituito dall'art. 5 del Trattato, il quale prevede che un attacco armato contro una o più delle parti è considerato attacco diretto contro tutte le parti, nei cui confronti è possibile reagire, intraprendendo immediatamente le azioni ritenute necessarie, secondo il principio di legittima difesa collettiva riconosciuto dall'art. 51 dello Statuto delle Nazioni Unite<sup>56</sup>.

Quindi ci si chiede se accordi militari – come quello che istituisce la NATO – siano qualificabili come organizzazioni regionali nell'ambito del Capitolo VIII della Carta delle Nazioni Unite.

---

<sup>54</sup>E. CANNIZZARO, *N.A.T.O. (North Atlantic Treaty Organization)*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol. X, Torino, U.T.E.T., 1995.

<sup>55</sup>Obiettivi definiti nel preambolo del *Trattato Nord Atlantico*, Washington DC 4 Aprile 1949 quali la salvaguardia della libertà dei popoli, il loro comune retaggio e la loro civiltà, la promozione del benessere e della stabilità nell'area dell'Atlantico Settentrionale e l'unione degli sforzi dei Paesi Membri per la creazione di una difesa collettiva e per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale.

<sup>56</sup>Per la prima volta attivato in seguito all'attentato dell'11 Settembre 2001 agli Stati Uniti. Risoluzione del Consiglio Atlantico del 6 Dicembre del 2001.



In dottrina sono riscontrabili posizioni differenti<sup>57</sup>, tuttavia la Corte Internazionale di Giustizia non si è mai espressa a riguardo.

A favore dell'individuazione della NATO come organizzazione regionale è stata portata avanti la tesi per cui un'organizzazione regionale non è tale necessariamente per la componente geografica, ma per un'omogeneità di tipo politico o economico tra le parti<sup>58</sup>. È ragionevole, quindi, pensare che la NATO possa provvedere ad istituire meccanismi pacifici di risoluzione delle controversie tra gli Stati Membri. Inoltre le Nazioni Unite hanno dimostrato la volontà di utilizzare la NATO come strumento per il mantenimento della pace e della sicurezza in Europa<sup>59</sup>, per cui sembrerebbe che ci sia

---

<sup>57</sup>In particolar modo, in riferimento all'intervento della NATO in Bosnia nel 1994/1995, quest'azione non sembrerebbe inquadrabile nell'art.53 della Carta ONU, in quanto "la Nato difetta delle caratteristiche generali necessarie per poter svolgere la funzione di ente delegato dalle Nazioni Unite all'uso della Forza", con la conseguenza che, nel caso della Bosnia, le organizzazioni regionali hanno operato "non come enti delegati dal Consiglio di Sicurezza ma piuttosto come enti di coordinamento dell'azione degli Stati", sul punto v. Sul punto, v. E. CANNIZZARO, *voce NATO*, cit., p.410. M. IOVANE, ritiene che il motivo per cui l'intervento non rientrerebbe nell'art.53 è la mancanza del controllo da parte del CdS sull'intervento portato avanti dalla NATO. Al contrario, B. CONFORTI ritiene che tenendo conto dei fini dell'Organizzazione espliciti nel preambolo del Patto Atlantico – mantenimento della pace e della sicurezza internazionale – e tenendo conto dei riferimenti del Trattato NATO allo Stato ONU non sembrerebbe che la NATO non sia inquadrabile nell'art.53, soprattutto considerando l'attuazione delle risoluzioni del CdS da parte della NATO durante il conflitto in Bosnia. Infatti, una parte della dottrina ritiene che, nel conflitto bosniaco, la Nato "è andata ben oltre un ruolo di coordinamento di attività statali" in quanto la conduzione e l'esercizio delle operazioni militari erano state strettamente coordinate con l'Onu, sul punto v. T. GAZZINI, *Il ruolo delle organizzazioni internazionali nel conflitto bosniaco*, Ciclo XI, pp.337 ss. Concludendo, sembra ragionevole che sebbene l'unico meccanismo di sicurezza collettiva sarebbe dovuto essere costituito dalle Nazioni Unite, è irragionevole pensare che la Carta ONU ostacoli meccanismi di sicurezza collettiva alternativi, quali quello NATO. E. CANNIZZARO, *N.A.T.O. (North Atlantic Treaty Organization)*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol. X, Torino, U.T.E.T., 1995.

<sup>58</sup>V. per questa conclusione soprattutto Kelsen, "*Is the North Atlantic Treaty a Regional Arrangement?*", in *American Journal of International Law*, 1951, 162 ss. La tesi contraria si basa sull'idea che il Trattato NATO nasca con l'intenzione di creare un meccanismo di sicurezza collettiva ai sensi dell'art.51 volto a fronteggiare un attacco esterno, quando le organizzazioni regionali definite dall'art. 53 della Carta ONU hanno l'obiettivo di mantenere la pace e la sicurezza internazionali in un'area specifica. Per questa tesi cfr. W. E. BECKETT, *The North Atlantic Treaty, the Bruxelles Treaty and the Charter of the United Nations*, London, 1950, 16 ss. Più recentemente... F. DURANTE, "*Organizzazione del Trattato Atlantico del Nord (NATO)*" in *Enc. Dir.* XXXI, Milano, 121 ss. Tuttavia, la NATO ha cercato di accreditarsi come organizzazione regionale in Europa, in particolar modo nella sessione ministeriale del Consiglio Atlantico di Bruxelles del 17 dicembre 1992 la NATO si è dichiarata pronta ad assistere gli organi dell'ONU in attuazione alle risoluzioni del CdS. Cfr. punto 4 del comunicato finale della riunione del Consiglio, in *NATO review*, n. 6, 1992, 28 ss. Per quanto riguarda la volontà della NATO ad ampliare le proprie finalità come istituite dal Trattato e all'operare per la realizzazione di pace e sicurezza nell'area europea v. la *Dichiarazione del Consiglio Atlantico in margine alla riunione di Copenhagen del 6 e 7 giugno 1991* che stabilisce tra i compiti NATO: "to provide one of the indispensable foundations for a stable security environment in Europe, based on the growth of democratic institutions and commitment to the peaceful resolution of disputes, in which no country would be able to intimidate or coerce any European nation or to impose hegemony through the treat or use of force".

<sup>59</sup>A seguito delle risoluzioni n. 787 (*RDI*, 1992, 1161 ss.), n. 816 (*ibidem*, 1993, 293 ss.), n.836 (*ibidem*, 1993, 528 ss.) e n. 844 (*ibidem*, 1993, n.538 s.), il CdS, ha autorizzato gli Stati Membri ONU, eventualmente tramite organizzazioni regionali, ad adottare misure – anche implicanti l'utilizzo della

un orientamento affinché questa sia intesa come una struttura di organizzazione regionale, quale quella delineata dal capitolo VII della Carta.

Premesso che nessuna Organizzazione Regionale possa intraprendere azioni per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale senza l'autorizzazione del CdS, ciò in alcuni casi è avvenuto. Nel 1998, in seguito alla protesta autonomista della popolazione albanese nella ex - Jugoslavia e alla nascita di un movimento di guerriglia indipendentista (Esercito di Liberazione del Kosovo o UCK) i serbi, con presidente Miloševi , cominciarono una repressione che interessò soprattutto la parte civile della popolazione. Tra i vari compromessi individuati per risolvere il conflitto ci furono gli accordi di Rambouillet<sup>60</sup>, ma fu proprio il loro fallimento a portare la NATO ad intervenire militarmente nell'ex – Jugoslavia per proteggere la popolazione albanese del Kosovo ed evitare una catastrofe umanitaria<sup>61</sup>. Alcuni stati, in particolar modo la Cina, la Russia e l'India si sono espressi contro l'intervento della NATO affermando che un tale intervento militare – senza mandato del CdS – violava la Carta delle Nazioni Unite e il diritto internazionale<sup>62</sup>. Il 29 Aprile 1999, quattro giorni dopo aver accettato la giurisdizione della Corte, la Repubblica di Jugoslavia istituì un procedimento davanti la Corte contro Belgio, Canada, Francia, Germania, Italia, Paesi Bassi, Portogallo, Spagna, Regno Unito e Stati Uniti d'America, accusando questi stati di aver violato l'obbligo di non utilizzo della forza. La Corte rifiutò la richiesta della Jugoslavia che chiedeva l'indicazione di misure provvisorie da intraprendere affermando che non aveva giurisdizione in *prima facie*, tuttavia la CIG aggiunse di essere “profondamente preoccupata dall'utilizzo della forza in Jugoslavia”<sup>63</sup>. Seppur con le risoluzioni 1199 e

---

forza – sia al fine di garantire l'embargo nei confronti delle parti sia per operare coercitivamente sul territorio per la realizzazione di obiettivi limitati. Gli organi NATO hanno accettato di porre eventuali azioni volte all'attuazione delle risoluzioni del CdS sotto la direzione del Segretario Generale dell'ONU. Cfr., la decisione del CdS del 9 agosto 1993 riprodotta in *NATO Review* n.4, 1993, 26 s.

<sup>60</sup>Il testo di Rambouillet si può essere suddiviso in due macroparti, la prima fino al capitolo 4a, la seconda dal capitolo 4b alla fine. Nella prima parte si stabiliscono i principi, le norme e le istituzioni che dovranno regolare la vita del Kosovo, nella seconda parte viene descritto il processo dell'intervento militare NATO ed il protettorato NATO sul Kosovo ed attraverso questo il suo controllo sull'intera Jugoslavia

<sup>61</sup>Press Statement by Dr. Javier Solana, Secretary General of NATO, NATO Press Release (1999) 040(23 March 1999) and Statement Issued at the Extraordinary Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, NATO Press Release M-NAC-I(99)51 (12 April 1999).

<sup>62</sup>UN Doc. S/PV.3988 (1999) and UN Doc. S/PV.3989 (1999).

<sup>63</sup>Legality of Use of Force (Yugoslavia v. Belgium), Request for the Indication of Provisional Measures, Order of 2 June 1999, 1999 ICJ Rep. (not yet published), par. 17. The ICJ Orders in the other nine cases are identical mutatis mutandis. See <http://www.icj-cij.org/>.

1203<sup>64</sup> lo stesso Consiglio di Sicurezza aveva qualificato i fatti che accadevano in Kosovo come minaccia alla pace e alla sicurezza, il Segretario Generale delle Nazioni Unite affermò che l'intervento delle Organizzazioni Regionali necessitava della preventiva autorizzazione del Consiglio<sup>65</sup>. La NATO non poteva intervenire in Kosovo, secondo l'art. 53, poiché non era stata autorizzata, e tantomeno ai sensi dell'art. 51, in quanto nessuno Stato Membro dell'Organizzazione era stato attaccato e quindi non poteva agire secondo il principio della legittima difesa collettiva. Inoltre ai sensi dell'art. 1 dello Statuto NATO, gli Stati Membri si impegnano a risolvere con mezzi pacifici qualsiasi controversia internazionale come stabilito nello Statuto delle Nazioni Unite<sup>66</sup>. Tuttavia, la NATO giustificò il suo intervento con la motivazione umanitaria, i Paesi Bassi giustificarono l'intervento della NATO affermando che l'organizzazione non stava facendo altro che seguire la risoluzione 1203<sup>67</sup>, il Regno Unito affermò che considerate le circostanze l'intervento umanitario era necessario per evitare una catastrofe umanitaria<sup>68</sup>. Persino la Corte in un *obiter dictum* enfatizzò che in situazioni così gravi di minaccia alla pace, violazione della pace o aggressione, il Consiglio di Sicurezza ha responsabilità specifiche ai sensi del capitolo VII della Carta<sup>69</sup>. La NATO, ha pertanto, giustificato la sua azione militare come un intervento in risposta alle violazioni dei diritti umani compiute dalla Jugoslavia in Kosovo<sup>70</sup>. L'illiceità di questo intervento è stata sanata tramite la Risoluzione 1244 del 1999<sup>71</sup>, che ha autorizzato gli

---

<sup>64</sup>Rispettivamente S/RES/1199(1998) 23 September 1998 e S/RES/1203(1998) 24 October 1998

<sup>65</sup>L. CONDORELLI, "La risoluzione 1244- 1999 del CdS e l'intervento NATO in contro la Repubblica federale di Jugoslavia", a cura di N. RONZITTI Nato, *Conflitto in Kosovo e Costituzione italiana*, Milano, 2000

<sup>66</sup>K. AMBOS, *Comments: NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects*, 10 EIL (1999); P. BARTI, *Kosovo - Historische Ursachen eines Aktuellen Konflikts*, 4 Die Friedenswarte, 351 (1998); N. BLOKKER, *Over Gesloten Gelederen*, *Ars Aequi* (June 1999); N. BLOKKER, D. RAI, *Ingripen in Kosovo is Onrechtmatig*, NRC Handelsblad, 12 October 1998; A. CASSESE, *Ex Injuria Jus Oritur: Are we Moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?*, 10 EJIL (1999) (not yet published); A. PRADETTO, *NATO - Intervention in Kosovo? Kein Eingreifen ohne UN Mandat*, 9 Internationale Politik 41 (1998); B. SIMMA, *NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects*, 10 EJIL (1999) and CH. TOMUSCHAT, *Eine Rein Humanitare Intervention?*, *Die Welt*, 26 March 1999.

<sup>67</sup>UN Doc. S/PV.3989 (1999), at 4.

<sup>68</sup>Id., at 7

<sup>69</sup>Legality of Use of Force (Yugoslavia v. Belgium), par. 50. Si può notare che la Corte usi con attenzione il termine "special" e non "primary" per indicare le responsabilità del CdS. as laid down in Art. 24(1) UN Charter.

<sup>70</sup>NATO Press Release M-NAC-I(99)51 (12 April 1999), par. 2., M. IOVANE, *La NATO, "Le Organizzazioni regionali e le competenze del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite in tema di mantenimento della pace"*, in *Comunità internazionale*, 1998, pp. 43 ss.

<sup>71</sup>S/RES/1244 (1999), 10 June 1999

Stati e le Organizzazioni Internazionali rilevanti (vedi NATO) a formare una forza di sicurezza internazionale: KFOR, sotto comando NATO<sup>72</sup>. Nonostante la Risoluzione 1244 regolarizzi l'intervento della NATO in Kosovo viene respinta la tesi per cui l'intervento militare possa essere autorizzato implicitamente dal CdS. In seguito all'intervento della NATO, il Consiglio di Sicurezza intervenne proprio con la Risoluzione 1244<sup>73</sup> che assoggettava il Kosovo ad un'amministrazione speciale, che successivamente prenderà il nome di UNMIK – United Nations Interim Administration Mission in Kosovo<sup>74</sup>.

---

<sup>72</sup>N. RONZITTI, *Introduzione di Diritto Internazionale*, Quinta Edizione, Torino

<sup>73</sup>Per approfondimenti vedi: S/RES/1244 (1999), 10 June 1999

<sup>74</sup>A. RAMSBOTHAM, "United Nations Interim Administration Mission in Kosovo (UNMIK), *International Peacekeeping*", Vol.16, n.3, June 2009, pp. 453-459; M. ODONI, *La partecipazione della NATO ad azioni per il mantenimento della pace realizzate "under the authority" del Consiglio di Sicurezza*, Napoli, 2004.

### 1.3 Rapporti Unione Europea – Nazioni Unite

Tra le varie forme di cooperazione in Europa vi è il trattato di Bruxelles che viene firmato il 17 Marzo 1948 da Francia, Belgio, Lussemburgo, Regno Unito e Paesi Bassi, con lo scopo di fornire cooperazione tra le parti contraenti<sup>75</sup>. All'interno del Trattato di Bruxelles non era presente una clausola di difesa collettiva nell'ambito UE, di conseguenza diventa necessaria l'emendazione del Trattato, nel 1954, tramite gli accordi di Parigi<sup>76</sup>. Nasce l'Unione Europea Occidentale (UEO), un'organizzazione internazionale regionale che aveva lo scopo di garantire sicurezza internazionale e politica. Nel 1954 ne entrano a far parte anche l'Italia e la Repubblica Federale Tedesca<sup>77</sup>.

Successivamente, il Trattato di Lisbona, contenente una clausola sulla legittima difesa collettiva (art. 42 par. 7 del TUE) prevede che qualora uno stato membro subisca un'aggressione armata nel suo territorio, gli altri Stati sono tenuti a prestare aiuto e assistenza con tutti i mezzi possibili ma in conformità all'art. 51 della Carta ONU. La disposizione, successivamente, precisa che non viene pregiudicata la politica di sicurezza e di difesa di alcuni stati. Si pensi ad Austria o Malta, che hanno status di neutralità permanente, per cui non sono vincolati a prestare assistenza<sup>78</sup>.

Il principale motivo per cui la UEO viene svuotata dei suoi compiti in materia di sicurezza e difesa, è l'opposizione del Regno Unito all'aumento della cooperazione militare europea a discapito della NATO, e quindi degli alleati statunitensi. Uno degli esempi emblematici di questa opposizione è riscontrabile nelle affermazioni del primo ministro inglese, quando, con una dichiarazione dell'1 marzo 1995, affermò che la cooperazione Europea doveva realizzarsi tramite il rafforzamento del rapporto UEO – NATO, gli effetti positivi si potevano riscontrare nell'operazione IFOR in Bosnia, che vedeva coinvolti Europa e USA<sup>79</sup>. Il Regno Unito, particolarmente diffidente nei

---

<sup>75</sup>N. RONZITTI, *Introduzione al Diritto Internazionale*, Quinta Edizione, Torino; A. DEL VECCHIO, "CdS ed organizzazioni regionali nel mantenimento della pace e della sicurezza collettiva", CI, 1995, 229 ss. [https://www.cvce.eu/en/obj/the\\_brussels\\_treaty\\_17\\_march\\_1948-en-3467de5e-9802-4b65-8076-778bc7d164d3.html](https://www.cvce.eu/en/obj/the_brussels_treaty_17_march_1948-en-3467de5e-9802-4b65-8076-778bc7d164d3.html)

<sup>76</sup>N. RONZITTI, *Introduzione al Diritto Internazionale*, Quinta Edizione, Torino

<sup>77</sup>Trattato Istitutivo della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio 1951.

<sup>78</sup>N. RONZITTI, "Malta's Permanent Neutrality", IYIL, 1980-1981, 171 ss; U. VILLANI, "L'adesione di Stati neutralizzati alle Comunità Europee", Giustizia Civile, 1983, II, 281 ss.

<sup>79</sup>I. CAMPBELL, "The 1996 European inter-governmental conference", University of Durham Student Law Journal, Vol. 1992-1997, Issue 5 (Spring 1996), pp. 9-10.

confronti dell'attivazione di una politica comune volta a sviluppare una difesa europea, ha ritenuto che un'efficace politica di sicurezza si potesse realizzare tramite la NATO, soprattutto alla luce delle strette relazioni tra Gran Bretagna e Stati Uniti<sup>80</sup>. Una posizione diametralmente opposta è rappresentata, invece, da quella Francese che ha sempre voluto creare un forte sistema di difesa europeo. In seguito al summit Franco - Inglese di St. Malo del 2-4 dicembre 1994 è stata adottata una Dichiarazione Congiunta sulla Difesa Europea che rappresentava un cambiamento di corso per la politica inglese in materia di Sicurezza Comune, tuttavia, nonostante venga contemplata dagli inglesi la possibilità di creare un sistema di sicurezza europeo, questa apertura non è sufficiente a superare gli ostacoli posti dal Regno Unito<sup>81</sup>. Conseguentemente, per superare l'opposizione della Gran Bretagna, diventa necessario sviluppare accordi specifici per incrementare la cooperazione in Europa. Questi accordi si concretizzano con il Trattato di Amsterdam del 1997, per cui l'UEO assume un ruolo maggiore nello sviluppo delle componenti della politica estera e di sicurezza europea. In particolar modo ciò avviene tramite il supporto e l'attuazione delle cosiddette "*missioni di Petersberg*"<sup>82</sup>, che si dividono in missioni a bassa intensità (umanitarie e di soccorso, mantenimento della pace) e missioni ad alta intensità (unità di combattimento nella gestione delle crisi, incluso il ristabilimento della pace)<sup>83</sup>.

Nonostante queste maggiori competenze affidate all'UEO, la sicurezza è generalmente percepita come un pilastro della NATO e non della UEO<sup>84</sup>. Infatti, i paesi membri della NATO – e della stessa UEO – continuano ad affidare alla NATO il compito di garantire la pace e la sicurezza a livello internazionale. Nella riunione tenutasi a Washington nell'aprile 1999, i Paesi Membri NATO hanno sottolineato ancora una volta l'importanza di costruire un'identità europea di sicurezza e difesa che avrebbe reso

---

<sup>80</sup>F. GOLEMBSKI, "*The British Position on a European Defence Identity*", 8 Pol. Q. Int'l Aff. 43 (1999).

<sup>81</sup>*Ibidem*. La Dichiarazione Congiunta è discussa con maggiori dettagli nell'articolo di S. PARZYMIES, "*Stosunki międzynarodowe it, Europie*", 1945-1999, Warszawa, 1999.

<sup>82</sup>Queste missioni sono state definite tramite la Dichiarazione rilasciata a Petersberg nel giugno 1992 in occasione del Consiglio ministeriale dell'Unione Europea Occidentale.

<sup>83</sup>In occasione del Consiglio ministeriale della UEO del 1992 i Paesi Membri UEO dichiararono la loro disponibilità nel mettere a disposizione della UEO, della NATO e dell'UE, truppe militari per il conseguimento di obiettivi come "missioni umanitarie e di soccorso, missioni per il mantenimento della pace, e missioni di unità combattenti per la gestione delle crisi, etc...". Per approfondimenti vedi... P. WIECZOREK, "*Prospects in European Defence Industry*", Polish Quarterly of International Affairs, Vol. 8, Issue 2 (1999), pp. 79-100. Disponibili sul sito [https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/petersberg\\_tasks.html](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/petersberg_tasks.html)

<sup>84</sup>In merito, v. R. KUPIECKI, *Od Londynu do Waszyngtonu, NATO w latach dziewi dziesi tych*, Warszawa, 1998.

capaci gli Alleati Europei di fornire un maggiore e più effettivo contributo all'azione della NATO<sup>85</sup>. L'intervento dell'unione Europea in Kosovo è un esempio di come l'UE si sia allontanata dai piani NATO.

Infatti, nel 2008, in seguito alla dichiarazione unilaterale di indipendenza del Kosovo dalla Serbia, il Consiglio dell'Unione Europea ha creato l'European Rule of Law Mission in Kosovo (ELUEX)<sup>86</sup>, che avrebbe dovuto sostituire UNMIK<sup>87</sup>. La missione<sup>88</sup> svolge un'importante funzione esecutiva, infatti, sotto il mandato EULEX<sup>89</sup>, i giudici ed i pubblici ministeri (EULEX) hanno continuato ad essere inseriti nelle istituzioni del Kosovo e ad essere al loro servizio, in accordo con la legge del paese, per portare a termine una completa transizione delle funzioni delle autorità competenti in Kosovo. Oltre ad una divisione esecutiva ne esiste una per il "rafforzamento", che in stretto coordinamento con altri attori dell'UE sulla scena, sostiene a livello dirigenziale le istituzioni dello stato di diritto del Kosovo nei loro progressi verso la sostenibilità e la responsabilità. In sostanza mira a rafforzare ulteriormente la catena della giustizia penale, con l'accento sulla lotta contro le interferenze politiche, attraverso il monitoraggio e la consulenza<sup>90</sup>. L'Unione Europea ha, in seguito, guardando alla creazione di strutture permanenti per svolgere azioni di peacekeeping e garantire il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, in particolar modo in situazioni di interesse maggiore<sup>91</sup>.

---

<sup>85</sup>"An Alliance for the 21st Century, Washington Summit Communiqué. Issued by the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Washington on 24<sup>th</sup> April 1999", Press communiqué NAC-S(99)64.

<sup>86</sup>In merito, v. G. LABINOT, "EU Actorness in International Affairs: The Case of EULEX Mission in Kosovo", Perspectives on European Politics and Society, 2011, vol.12, pp. 283-303. N. RONZITTI, *Nato, conflitto in Kosovo e Costituzione italiana*, Giuffrè, 2000.

<sup>87</sup>E. DE WET, "The Governance of Kosovo: Security Council Resolution 1244 and the Establishment and Functioning of Eulex", American Journal of International Law, vol.103, Issue 1, 2009, published online 2017, pp. 83-96

<sup>88</sup>EULEX Kosovo assiste il Kosovo, le autorità giudiziarie e le forze dell'ordine nei loro progressi verso la sostenibilità e la responsabilità e nell'ulteriore sviluppo e rafforzamento di un sistema giudiziario indipendente e multietnico, e di polizia multietnica e di un servizio personalizzato, assicurandosi che queste istituzioni siano libere da interferenze politiche e aderendo agli standard riconosciuti a livello internazionale e alle migliori politiche e pratiche europee

<sup>89</sup>Il mandato durerà fino al 14 giugno 2018. Il capo della missione è Alexandra Papadopoulou.

<sup>90</sup>EULEX – Kosovo disponibile al link <http://www.eulex-kosovo.eu/?page=2,16>

<sup>91</sup>Un ulteriore esempio concerne la Libia. Nel 2011 il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite emana la S/RES/1970 (2011), con cui venivano istituite sanzioni contro la famiglia Gheddafi che deteneva il potere in Libia, veniva istituito un embargo contro la Libia e si chiedeva agli Stati membri dell'ONU di fornire assistenza umanitaria. RES/S/1973(2011) con la quale si autorizzano gli Stati Membri ad intraprendere tutte le misure necessarie per la protezione dei civili, per la creazione di una no-fly-zone, inoltre la risoluzione introduce l'embargo alle armi ed il congelamento dei beni e dei fondi delle autorità libiche, e di conseguenza di quelli di Gheddafi. Tramite questa risoluzione, gli Stati Uniti ottengono la copertura

Un'attenta analisi del Trattato di Lisbona evidenzia una conformità presente tra l'azione dell'Unione Europea e quella delle Nazioni Unite<sup>92</sup>. Ai fini dell'art. 21.1 l'azione dell'UE si svolge rispettando i principi delle Nazioni Unite e promuove soluzioni multilaterali a problemi comuni, specialmente nell'ambito dell'ONU<sup>93</sup>. Inoltre, nella *Strategia Europa sulla sicurezza (Un'Europa sicura in un mondo migliore) del 2003*<sup>94</sup>, l'Unione Europea ha individuato varie minacce alla pace e alla sicurezza internazionale e, successivamente, ha individuato nel rapporto con l'ONU il mezzo per rispondere effettivamente a queste minacce.

L'Unione Europea non è un membro delle Nazioni Unite, ma dal 1974 detiene lo status di osservatore permanente<sup>95</sup>, quando la Comunità Europea partecipa ai lavori dell'Assemblea Generale. Con il Trattato di Maastricht del 1992, la Comunità Europea viene trasformata in Unione Europea, ma in un primo momento la nuova organizzazione non godeva dello status di osservatore permanente. Solo dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, nel 2009, l'Assemblea Generale ha concesso all'UE in quanto organizzazione alcuni diritti di partecipazione e rappresentanza che erano riconosciuti solo agli Stati dell'UE che erano anche membri dell'ONU<sup>96</sup>. I rapporti tra Stati Membri ed Organizzazioni Internazionali sono disciplinati dall'art. 34 TUE in cui sono presenti particolari riferimenti alle Nazioni Unite ed al Consiglio di Sicurezza. Infatti, è disposto l'obbligo per gli Stati Membri di coordinare la loro azione nelle Organizzazioni Internazionali difendendo le posizioni dell'Unione Europea. Tale coordinamento deve essere assicurato dall'Alto Rappresentante per gli Affari Esteri. È inoltre obbligatorio,

---

legale per istituire l'operazione *Odyssey Down (Odissea all'Alba)*, con lo scopo di rafforzare la no-fly-zone e proteggere i civili in Libia. Questa risoluzione è la naturale evoluzione della ris. 1970 del Consiglio di Sicurezza. Sul punto, v. L. GLANVILLE, "Gaddafi and Grotius: Some Historical Roots of the Libyan Intervention", *Global Responsibility to Protect*, Vol. 5, Issue 3 (2013), pp. 342-364.

<sup>92</sup>Art. 3.5 TUE in cui è stabilito che l'Unione promuove i suoi valori ed interessi in rispetto non solo al diritto internazionale ma anche alla Carta delle Nazioni Unite.

<sup>93</sup>Per approfondimenti v. Art.21.1 TUE

<sup>94</sup>Consiglio dell'Unione Europea, *Strategia Europa sulla sicurezza (Un'Europa sicura in un mondo migliore)*, dicembre 2003

<sup>95</sup>Tramite la RES/A/3208(XXIX) del 11 ottobre 1974 sullo *Status delle Comunità Economica Europea nell'Assemblea Generale*, l'Assemblea stessa augurandosi di promuovere la cooperazione tra ONU e UE, richiede al Segretario Generale di invitare la CEE nelle sessioni dell'Assemblea Generale in qualità di osservatore. La risoluzione è consultabile anche tramite il sito delle Nazioni Unite, Risoluzioni dell'Assemblea Generale nell'anno 1974 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/738/10/IMG/NR073810.pdf?OpenElement>.

<sup>96</sup>La risoluzione A/RES/65/276 del Maggio 2011 garantisce all'Unione Europea il diritto di parlare e fare interventi, partecipare nei dibattiti dell'Assemblea Generale, avere la possibilità di far circolare i suoi comunicati direttamente come documenti dell'Assemblea Generale, presentare proposte o emendamenti oralmente, che saranno sottoposti ad un voto sotto proposto di uno Stato Membro, esercitare il diritto di risposta riguardo alle posizioni dell'UE. Consultabile anche file:///C:/Users/ninon/Desktop/SN05975.pdf.



qualora non tutti i membri dell'Unione Europea fossero presenti durante specifiche riunioni o all'interno di Organizzazioni Internazionali, informare gli altri Stati su argomenti di interesse comune<sup>97</sup>. Più complessa, è ovviamente, la cooperazione tra Stati Membri dell'UE all'interno del Consiglio di Sicurezza dell'ONU, con specifico riferimento a Francia e Regno Unito. Questi due paesi sono infatti chiamati ad assicurare, nell'esercizio delle loro funzioni, la difesa delle posizioni UE, nonché di tenere informati l'Alto Rappresentante e gli altri Stati Membri<sup>98</sup>.

Tuttavia, con il Trattato di Amsterdam del 1997 viene istituito un meccanismo di fondamentale importanza: la cooperazione rafforzata. Cioè una specifica istituzione per permettere l'adozione di iniziative limitate solo ad un gruppo ristretto di Stati (applicabile al I e III pilastro), ed estendibile solo tramite il Trattato di Nizza del 2001 al II pilastro: la PESC. Questi argomenti saranno approfonditi nel prossimo capitolo.

---

<sup>97</sup>Art. 34 TUE.

<sup>98</sup>Come definito nell'art.34.2 TUE.

## Capitolo 2

### 2.1 La Cooperazione Rafforzata

L'Unione Europea si fonda su tre pilastri. Il primo riguarda la dimensione comunitaria: CEE, CECA, EURATOM<sup>99</sup>; il secondo la Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC); il terzo la cooperazione in materia di giustizia e affari interni (GAI)<sup>100</sup>.

Precedentemente è stato detto che tramite il Trattato di Amsterdam<sup>101</sup> viene istituito il meccanismo della cooperazione rafforzata.

Questo istituto sancisce in termini generali la possibilità di un'integrazione differenziata nel processo europeo, per cui all'interno dell'UE le relazioni tra gruppi di Stati sono rette – in riferimento ad alcune materie e attività – da regole differenti rispetto alle regole generalmente applicate a tutti gli Stati Membri UE<sup>102</sup>. Tale fenomeno è noto come *Europa a più velocità* oppure *a due velocità*<sup>103</sup>, poiché di questa cooperazione non fanno parte tutti i paesi dell'Unione Europea Occidentale, diversi tipi di velocità

---

<sup>99</sup>Il 25 Marzo 1957 sono firmati a Roma due trattati, il primo istituisce la Comunità Economica Europea (CEE) il secondo la Comunità Europea dell'Energia Atomica (EURATOM). Il Trattato istitutivo della CEE, come disciplinato dall'art.2, viene firmato con l'obiettivo di promuovere instaurando un mercato comune e tramite il graduale ravvicinamento delle politiche economiche degli Stati membri, uno sviluppo delle attività economiche, un'espansione continua ed equilibrata, una stabilità accresciuta, un miglioramento del tenore di vita e più strette relazioni fra gli Stati vi partecipavano. Il Trattato EURATOM invece è firmato per far sì che la Comunità contribuisse all'elevazione del tenore di vita degli Stati Membri incrementando le industrie nucleari (art.1). Il Trattato Istitutivo della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (Trattato di Parigi) del 1951 istituisce la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio basata, secondo le disposizioni dell'art.1, su un mercato comune, su fini comuni e su organi comuni. Ai sensi dell'art.2 la CECA deve contribuire all'espansione economica, all'incremento dell'occupazione ed all'elevazione del livello di vita negli Stati membri. *Trattato che istituisce la Comunità Europea dell'Energia Atomica ed Atti allegati e Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea ed Atti allegati*, firmati a Roma il 25 Marzo 1957 e ratificati in Italia con Legge n. 1203, 14 ottobre 1957 in G.U. n. 317 del 23-12-1957. *Trattato che istituisce la Comunità del Carbone e dell'Acciaio*, firmato a Parigi il 18 aprile 1951 e ratificato in Italia con legge n. 766 del 25 Giugno 1952.

<sup>100</sup>Trattato di Maastricht, Trattato sull'Unione Europea, Gazzetta ufficiale n. C 191 del 29 luglio 1992. A. ADINOLFI, *Materiali di diritto dell'Unione Europea*, Torino, 2011. D. O'KEEFFE, "Recasting the Third Pillar *Common Market Law Review*", Vol. 32, Issue 4 (1995), pp. 893-920. R. ZORAN, "The First Pillar of the European Union - *Acquis Communautaire*", Faculty of Law, Nis, Vol. 44, pp. 61-86. Oggi il Trattato di Maastricht è obsoleto ed è stato sostituito dal Trattato di Lisbona (2009), che ha abbattuto la struttura a pilastri. Questa struttura è stata eliminata in quanto viene sancito che l'Unione Europea ha una "personalità giuridica unica", quindi non più divisa in tre parti, e poiché viene posta fine alla distinzione tra Comunità Europea ed Unione Europea, quest'ultima sostituisce la prima in tutti gli aspetti.

<sup>101</sup>For instance, the Treaty of Amsterdam extended the co-decision procedure and qualified majority voting. Qualified Majority Voting, EUROPA.

<sup>102</sup>J-C LAUDE PIRIS, "The Future of Europe: Towards a Two-SPEED EU?" 146 148 (2012) (inadequacies of the Lisbon Treaty despite the introduction of a full-time President of the European Council, a High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy and the European External Action Service);

<sup>103</sup>Viene prevista un'Europa a geometria variabile o un'Europa à la carte.

rappresentano diversi tipi di integrazione degli Stati Membri<sup>104</sup>. Il fenomeno di *Europa a due velocità* consiste nello sviluppo di relazioni più strette tra alcuni Stati Membri che perseguono obiettivi comuni dell'Unione Europea<sup>105</sup>. In un primo momento, il concetto di integrazione differenziata nasce per affrontare questioni economiche, di interesse esclusivo dei paesi dell'eurozona<sup>106</sup>. È una soluzione che si crea per evitare che un certo numero di stati blocchi l'intervento dell'Unione Europea su determinate materie; di conseguenza, si preferisce rinunciare all'idea dell'integrazione uguale per tutti e permettere agli Stati che lo desiderano di condurre le loro azioni, nella speranza di riuscire a coinvolgere anche i paese più scettici<sup>107</sup>. Attualmente, l'istituto della cooperazione rafforzata è disciplinato dall'art. 20 del TUE (Titolo IV) e dagli artt. 326-334 TFUE (Titolo III della Parte Sesta)<sup>108</sup>.

La cooperazione rafforzata non riguarda materie di competenza esclusiva dell'Unione Europea, è un mezzo per promuovere gli obiettivi dell'UE, si attua solo con la partecipazione di nove Stati Membri, deve essere aperta a qualsiasi Stato e può essere realizzata solo come ultima istanza<sup>109</sup>. Tra gli esempi più importanti di cooperazione rafforzata precedenti al 1997 – e quindi alla firma del trattato di Amsterdam – c'è sicuramente l'accordo di Schengen, relativo alla soppressione graduale dei controlli alle frontiere comuni, firmato il 14 giugno 1985 da Belgio, Francia, Germania, Lussemburgo e Paesi Bassi<sup>110</sup>. Successivamente al 1997, in merito a Schengen, sono

---

<sup>104</sup>In merito, v. A. FERRANTI, *Aspetti politici ed economici della European Security Defense Identity nel quadro di una integrazione degli eserciti europei*, Roma, 1999.

<sup>105</sup>J. KHOO, "Towards a Two-Speed Europe: National Sovereignty and the Absence of Political Integration in the Eurozone", *Columbia Journal of European Law*, Vol. 22, Issue 1 (Winter 2015), pp. 186.

<sup>106</sup>M. DAWSON, F. DE WITTE, "Self Determination in the Constitutional Future of the EU", *L. J.* 371 (2015), 376-379. Gli autori descrivono un possibile scenario che comprenda la ridefinizione delle relazioni tra gli Stati Membri dell'Eurozona per permettere una maggiore integrazione, "avoiding a complicated legislative process, replete with vetoes and in-transparent side payments to recalcitrant Member States," che "may be particularly important in policy areas where rapid and changing regulatory interventions are needed." *Id.* at 377. Tuttavia la prima forma di cooperazione rafforzata è stata adottata tramite OJ [2010] L 189/12, Luglio 2010, in materia di divorzio.

<sup>107</sup>J. KHOO, "Towards a Two-Speed Europe: National Sovereignty and the Absence of Political Integration in the Eurozone", *Columbia Journal of European Law*, Vol. 22, Issue 1 (Winter 2015), pp. 186.

<sup>108</sup>Per ulteriori commenti, v. M. DOUGAN, "The Unfinished Business of Enhanced Cooperation: Some Institutional Questions and their Constitutional Implications", in A. OTT, E. VOS (eds.), *Pfift Years of European Integration: Foundations and Perspectives* (Asser, 2009), p.157; F. AMTENBRINK, D. KOCHENOV, "Towards a More Flexible Approach to Enhanced Cooperation", in *idem*, p. 181.

<sup>109</sup>Quando il Consiglio stabilisca che gli obiettivi che si ha intenzione di raggiungere non possono essere conseguiti entro un termine ragionevole da tutti gli Stati Membri dell'Unione nel suo insieme.

<sup>110</sup>Altri Stati membri, tra cui l'Italia, hanno aderito più tardi all'Accordo del 1985 ed alla Convenzione di applicazione di tale accordo, firmata il 19 giugno 1990.

state previste clausole a favore del Regno Unito, dell'Irlanda e della Danimarca che consentono agli stati di non essere vincolati, salvo la loro diversa volontà in materie di visti, asilo, immigrazione e circolazione dei cittadini di paesi terzi<sup>111</sup>. Con il Trattato di Nizza, la cooperazione rafforzata viene estesa anche al secondo pilastro.

## **2.2 Azione Esterna: Cooperazione allo Sviluppo, Politica Europea di Vicinato e Diritti Umani.**

L'azione esterna dell'Unione Europea copre vari ambiti, quali la cooperazione allo sviluppo, la tutela dei diritti umani, l'azione economica esterna, la Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC), la Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC), l'intervento umanitario.

La nascita della politica per la cooperazione allo sviluppo si ritrova nei negoziati per l'istituzione della Comunità Economica Europea<sup>112</sup>. Infatti, quando fu firmato a Roma il trattato che istituisce la Comunità Economica Europea nel 1957, fu proclamato nel preambolo stesso che uno degli scopi doveva essere quello di rafforzare la solidarietà con i paesi ex coloniali e promuovere il loro benessere in conformità con la Carta delle Nazioni Unite<sup>113</sup>.

In termini di investimenti diretti, di aiuti e di commercio, l'Unione Europea è il più grande partner per i paesi che in via di sviluppo<sup>114</sup>. La politica per la cooperazione allo sviluppo ha come obiettivi principali il supporto dei paesi in via di sviluppo, il raggiungimento dei *Millennial Development Goals*, l'eliminazione della povertà, il consolidamento della democrazia e dello stato di diritto, la promozione dei diritti umani e delle libertà fondamentali<sup>115</sup>. Questa politica si caratterizza per un approccio ad aree, e quindi tramite l'individuazione di aree geografiche che necessitano di supporto e di un conseguente intervento. In questo contesto, di particolare importanza sono gli accordi di stabilizzazione,

---

<sup>111</sup> Titolo IV TFUE, per approfondimenti sulla posizione di Irlanda e Regno Unito v. Protocollo 21, per Danimarca v. Protocollo 22.

<sup>112</sup> In particolare, v. M. PASZYFISKI, "The Lomd Convention", The Polish Quarterly of International Affairs, 1997, no. 1.

<sup>113</sup> W. CZAPLIFISKI, R. OSTRIHANSKY, A. WYROZUMSKA, "Traktat o utworzeniu Wspólnoty Europejskiej," Prawo Wspólnot Europejskich: Dokumenty, Warszawa, 1996, p. 11.

<sup>114</sup> P. Kaczmarek, "European Development Cooperation - New Challenges", 14 Pol. Q. Int'l Aff. 96 (2005)

<sup>115</sup> Z. NKOWANI, "The EU-ACP Development Cooperation - Governance Challenges for Non-State Actors: The Case for Malawi", Commonwealth Law Bulletin, Vol. 36, Issue 4 (December 2010), pp. 679-690.

conclusi con Albania, Bosnia-Erzegovina, Macedonia, Serbia, e Montenegro, in considerazione dello *status* di tali Paesi quali potenziali candidati all'adesione all'Unione Europea<sup>116</sup>. Tale politica è modellata dall'influenza di fattori interni ed esterni; da un lato, infatti, riflette i valori e gli interessi degli Stati membri e le esigenze di una progressiva integrazione europea; dall'altro, rappresenta una risposta ai cambiamenti nell'ambiente internazionale e alle mutevoli percezioni dei meccanismi di sviluppo<sup>117</sup>. Attualmente, il dibattito internazionale si è concentrato sulla questione della relazione tra sviluppo e sicurezza. Sebbene la connessione tra i due elementi sia molto complessa, è difficile negare che il sottosviluppo economico possa essere in parte una fonte di minaccia. Infatti situazioni economiche, sociali e culturali di sottosviluppo vengono sfruttate dalle organizzazioni terroristiche per ottenere supporto per le loro attività<sup>118</sup>. Da qui è nata l'idea che la cooperazione allo sviluppo potesse essere fondamentale nella lotta al terrorismo<sup>119</sup>, migliorando gli standard di vita delle popolazioni dei paesi in via di sviluppo e privando i terroristi di supporto popolare<sup>120</sup>.

L'azione esterna dell'Unione Europea si concretizza nel panorama internazionale anche tramite la politica di allargamento, che può essere racchiusa all'interno della politica europea di vicinato (PEV). La PEV ha tra i suoi obiettivi la stabilizzazione dei paesi vicini attraverso politiche per lo sviluppo economico, dell'occupazione, dei trasporti e della connettività energetica, della migrazione, della mobilità e della sicurezza. A ciò si aggiunge la promozione di interessi chiave per l'UE quali la buona governance, la democrazia, lo Stato di diritto ed i diritti umani, nonché la facilitazione della cooperazione a livello regionale<sup>121</sup>. La strategia per la PEV è stata definita dalla Commissione nel maggio del 2004<sup>122</sup>, basandola sulla creazione di un sistema privilegiato di relazioni con i Paesi terzi vicini all'UE<sup>123</sup>, tramite il dialogo politico e quello economico. L'Unione

---

<sup>116</sup>L. MONTI, *Politiche dell'Unione Europea: La programmazione 2014-2020*, Luiss University Press, 2016

<sup>117</sup>K. ARTS, A.K. DICKSON, *EU Development Cooperation. From Model to Symbol*, Manchester, 2004.

<sup>118</sup>T.N.H. WIRAJUDA, "When Societies Fail, Terrorism Steps in", *International Herald Tribune*, 13 November 2002, B. CYWIFISKI, "Nie ma takich nas", *Rzeczpospolita*, 1 April 2004

<sup>119</sup>S. RADELET, "Bush and Foreign Aid", *Foreign Affairs*, September/October 2003, pp. 104-105.

<sup>120</sup>"A Development Co-operation Lens on Terrorism Prevention: Key Entry Points for Action," A DAC Reference Document, OECD 2003, <http://www.oecd.org/dataoecd/17/4/16085708.pdf>

<sup>121</sup>Commissione europea, *Politica europea di vicinato* [https://ec.europa.eu/info/policies/european-neighbourhood-policy\\_it](https://ec.europa.eu/info/policies/european-neighbourhood-policy_it)

<sup>122</sup>Commission of the European Communities, *Communication from the commission, European Neighbourhood Policy – Strategy Paper*, Brussels, 12.5.2004 COM(2004) 373 final

<sup>123</sup>Il c.d. ring of friends, A. Vitorino, "The Enlarged European Union and Its New Neighbours", *Polish Foreign Affairs Digest*, Vol. 3, Issue 4 (2003), pp. 41-46

Europea pone al centro della Politica Europea di Vicinato la costruzione di un sistema di valori e di principi comuni che dovrebbero essere raggiunti tramite gli *Action Plans*, documenti strategici elaborati di comune accordo dall'UE e dai Paesi Partner, che definiscono il quadro delle riforme di natura politica ed economica da attuarsi, sia nel breve che nel medio periodo<sup>124</sup>.

Sin da subito riconosciuta come centrale nell'azione esterna dell'Unione Europea, è la tutela dei diritti umani<sup>125</sup>. Il cui rispetto è un elemento cardine di tutte le relazioni dell'Unione sia con paesi terzi che con le istituzioni internazionali. La tutela dei diritti umani riguarda tutti i settori di attività dell'UE, diventando, di conseguenza, una questione orizzontale<sup>126</sup>. Ciò significa che tutti gli organi del Consiglio devono prendere in considerazione tali diritti nel loro lavoro, a prescindere dal loro livello o dai temi di loro competenza<sup>127</sup>. Per supportare l'azione dell'UE in questo ambito è stata istituita una Commissione per l'intervento umanitario (ECHO) – con il regolamento 1257/96 del Consiglio – che ha come obiettivo quello di prestare soccorso alle vittime di disastri naturali o artificiali al di fuori dei confini dell'Unione Europea<sup>128</sup>.

---

<sup>124</sup>M. COMELLI, E. GRECO, N. TOCCI, "From Boundary to Borderland: Transforming the Meaning of Borders through the European Neighbourhood Policy", *European Foreign Affairs Review*, Vol. 12, Issue 2 (Summer 2007), pp. 203-218.

<sup>125</sup>Sentenza della Corte del 5 febbraio 1963, *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos contro Amministrazione olandese delle imposte*, Domanda di pronuncia pregiudiziale: Tariefcommissie - Paesi Bassi, causa 26-62; Sentenza della Corte del 15 luglio 1964, *Flaminio Costa contro E.N.E.L.*, Domanda di pronuncia pregiudiziale: Giudice conciliatore di Milano – Italia, causa 6-64.

<sup>126</sup>Per approfondimenti sul punto, v. J. H. H. WEILER, *An "Ever Closer Union" in Need of a Human Rights Policy: The European Union and Human Rights*, in P. ALSTON, M. BUSTELO, J. HEENAN (eds.), *The EU and Human Rights*, Oxford University Press, 1999.

<sup>127</sup>Consiglio Europeo e Consiglio dell'Unione Europea, in materia di Protezione dei diritti umani consultabile su <http://www.consilium.europa.eu/it/policies/human-rights/>.

<sup>128</sup>I. HAMULECKA, "Aid Policy of the EU", *Polish Quarterly of International Affairs*, Vol. 10, Issue 3 (2001), pp. 100-114

### 2.3 Le sanzioni ed il Caso Kadi

La volontà di creare una politica estera comune è riscontrabile nella creazione, nel 1970, dell'European Political Cooperation, avente come obiettivo la formalizzazione degli sforzi compiuti per creare una politica comune<sup>129</sup>. Tuttavia, al termine degli anni Settanta, quando l'UE ebbe la possibilità di dimostrare la sua autorità in politica estera, gli Stati Membri non furono in grado di accordarsi su che tipo di azioni intraprendere<sup>130</sup>. Tale disaccordo si inasprì quando gli Stati Uniti chiesero all'Unione Europea di sanzionare la Libia nel 1978 e l'Iran nel 1979; sebbene gli Stati Membri fossero d'accordo nel condannare le azioni compiute in Libia e in Iran non si trovò un accordo sull'utilizzo delle sanzioni<sup>131</sup>. Come conseguenza del fallimento dell'Unione Europea, il Regno Unito fece pressioni per lo sviluppo di un sistema europeo più effettivo di sanzioni; contemporaneamente gli Stati Membri cominciarono ad imporre delle sanzioni collettive ed autonome per la prima volta<sup>132</sup>. Attualmente l'Unione Europea si serve di sanzioni e misure restrittive per perseguire i suoi obiettivi; queste misure divengono, quindi, uno strumento fondamentale per mantenere e ristabilire la pace e la sicurezza internazionali e per tutelare i diritti umani e le libertà fondamentali. Le nuove minacce alla sicurezza internazionale hanno richiesto l'adozione congiunta di strumenti pacifici, quali politiche di cooperazione allo sviluppo o aiuti finanziari, strumenti sanzionatori sia di carattere economico e politico che militare<sup>133</sup>.

Le sanzioni di carattere economico, volte all'interruzione di rapporti commerciali con un determinato Stato, sono state sostituite dalle più comuni "smart sanctions". Queste sanzioni riguardano esclusivamente gli individui, sia organi statali che entità non statali, identificati come gli autori di azioni o politiche che hanno portato alla necessità di

---

<sup>129</sup>J. KREUTZ, "Hard Measures by a Soft Power? Sanctions Policy of the European Union 1981-2004", at 8 (2006), available at [http://www.bicc.de/uploads/tx\\_bicctools/paper45.pdf](http://www.bicc.de/uploads/tx_bicctools/paper45.pdf), C. PORTELA, *European Union Sanctions and Foreign Policy: When and Why Do They Work?*, 2011, Routledge.

<sup>130</sup>V. J. KRUEZ, supra note 31, at 9 (sottolineando come, un esempio di questi conflitti, fu il disaccordo tra Francia e Regno Unito al Consiglio di Sicurezza sulla discussione riguardante l'embargo delle armi contro il Sud Africa del 1977). L. BONFIELD, *The Foreign Affairs' Power of the European Union: All Hat and No Cattle?*, 20 TUL.J. INT'L & COMP. L. 123, 124 (2011).

<sup>131</sup>M. E. SMITH, *Europe's Foreign and Security Policy: The Institutionalization of Cooperation 129*, Cambridge University Press, 2004

<sup>132</sup>*Ibidem*, C. E. GOLUBIC, R. S. RUFF, *Who Do I Call for an EU Sanctions Exemption: Why the EU Economic Sanctions Regime Should Centralize Licensing*, 44 Geo. J. Int'l L. 1007 (2013).

<sup>133</sup>R. DRULAKOVA, "Assessing the Effectiveness of EU Sanctions Policy", 4 CENT. EUR. J. INT'L & SEC. STUD. 101, 109 (2010), C. PORTELA, *European Union Sanctions and Foreign Policy: When and Why Do They Work?*, 2011, Routledge

emanare le dette sanzioni<sup>134</sup>. Le misure sanzionatorie possono essere adottate in esecuzione di Risoluzioni adottate dal Consiglio di Sicurezza dell'ONU ex Capitolo VII della Carta, oppure possono essere decise unilateralmente dall'Unione Europea. È necessario osservare che le disposizioni della Carta ONU non possono indirizzarsi all'UE in quanto tale, tuttavia, l'adesione degli Stati dell'UE alle Nazioni Unite comporta che essi debbano conformarsi alla Carta ONU anche quando agiscono nel quadro dell'UE stessa<sup>135</sup>.

Con la Risoluzione 1267 (1999)<sup>136</sup> è istituito il Comitato per le sanzioni, composto dai membri del Consiglio di Sicurezza, il cui compito primario è quello di mantenere e di aggiornare la lista dei soggetti destinatari di sanzioni. A questi nel 2009 viene affiancato l'Ufficio del Mediatore, un organo imparziale e indipendente che ha il compito di assistere il Comitato per le sanzioni nella gestione delle richieste di radiazione<sup>137</sup>.

Il 17 ottobre 2001, Yassin Abdullah Kadi, residente saudita, è designato dal Comitato per le sanzioni dell'ONU quale persona associata a Osama Bin Laden e alla rete di Al-Qaeda e viene conseguentemente iscritto nell'elenco riassuntivo contemplato dalla Risoluzione 1333 (2000), emanata dal CdS a modifica e integrazione dell'originaria Risoluzione 1267 (1999). In pochi giorni, viene emanato il Regolamento n. 2062/2001, poi modificato con Regolamento n. 881/2002, ed i fondi e le risorse finanziarie del signor Kadi sono congelati nel territorio di tutta l'Unione Europea<sup>138</sup>. Il 18 ottobre Kadi presenta ricorso davanti al Tribunale di Primo Grado, chiedendo l'annullamento dei regolamenti 2062/2001 e 467/2001, sottolineando come il suo diritto al contraddittorio,

---

<sup>134</sup>Council of the European Union, *Guidelines on Implementation and Evaluation of Restrictive Measures (Sanctions) in the Framework of the EU Common Foreign and Security Policy*, 17464/09, PESC 1746 FIN 576 (Dec. 15, 2009). La base giuridica delle "smart sanctions" è rappresentata dall'articolo 215, n. 2, TFUE, ai sensi del quale quando una decisione adottata conformemente al capo 2 del titolo V del trattato sull'Unione europea lo preveda, il Consiglio può adottare misure restrittive nei confronti di persone fisiche o giuridiche, di gruppi o di entità non statali.

<sup>135</sup>M. S. MENSİK, R. MCKEAN, "Avoiding Missteps in Multi-Country Outsourcing", in *Outsourcing 2011: Structuring, Negotiation and Governance*, 313, 334-35 (2011). Occorre ricordare che l'art.103 della Carta ONU sancisce la prevalenza degli obblighi derivanti dalla Carta stessa su quelli derivanti da qualsiasi altra organizzazione o accordo regionale.

<sup>136</sup>La risoluzione S/RES/1267(199) è adottata in risposta agli attentati contro le ambasciate americane di Nairobi (Kenya) e di Dar Es Salaam (Tanzania). V. anche Council Common Position of 15 November 1999 concerning restrictive measures against the Taliban (1999/727/CFSP), Official Journal, no. L 294 (1999), p. 1.

<sup>137</sup>Tramite la S/RES/1988 (2009) il mandato del mediatore è stato significativamente ampliato. La raccomandazione del Mediatore al Comitato per le sanzioni di accettare o rigettare una richiesta di radiazione è intesa come "finale" e "automatica" in sessanta giorni, a meno che essa sia respinta all'unanimità dal Comitato per le sanzioni o dal CdS.

<sup>138</sup>C. FEINAUGLE, "Kadi Case", *Law of Ukraine: Legal Journal*, Vol. 2013, Issue 3 (2013), pp. 318-326



il diritto a una tutela giurisdizionale effettiva e il diritto al rispetto del principio di proporzionalità nella compressione del suo diritto di proprietà siano stati violati<sup>139</sup>. Il 21 settembre 2005, il Tribunale respinge il ricorso di Kadi, basando la sua sentenza sui principi che disciplinano i rapporti tra l'ordinamento giuridico internazionale creato dalle Nazioni Unite e l'ordinamento giuridico comunitario, il Tribunale sostiene che il Regolamento n. 881/2002, poichè volto ad attuare una risoluzione del Consiglio, non può essere sottoposto a sindacato di legittimità e beneficia, quindi, di un'immunità dalla giurisdizione di cognizione, in virtù dell'articolo 103 della Carta ONU, fatta salva la sua compatibilità con le norme pertinenti dello jus cogens<sup>140</sup>.

La Corte di Giustizia rovescia la tesi sostenuta dal Tribunale, non contestando la regola di prevalenza degli obblighi ONU sugli altri obblighi di diritto internazionale convenzionale, ma assumendo che il principio del primato dello Statuto ONU è inteso come regola che assicura il coordinamento tra trattati internazionali e non come superiorità di un ordinamento (quello dell'ONU) su un altro (quello dell'UE)<sup>141</sup>. Pur statuendo che il regolamento impugnato ha leso i diritti del signor Kadi, la Corte di Giustizia dichiara che "l'annullamento del regolamento con effetto immediato potrebbe arrecare un pregiudizio grave e irreversibile all'efficacia delle misure restrittive". Di conseguenza, la Corte mantiene il sequestro cautelativo sui beni del signor Kadi e assegna alle autorità dell'Unione un termine di tre mesi per adottare un nuovo regolamento che rispetti i diritti del ricorrente<sup>142</sup>. Il 22 ottobre 2008, la Commissione trasmette al signor Kadi l'elenco dei motivi che hanno giustificato l'adozione da parte del Comitato per le sanzioni delle misure restrittive a suo carico e conferma, con il Regolamento n. 1190/2008, la misura di congelamento dei beni<sup>143</sup>. In seguito ad un ricorso davanti al Tribunale dell'Unione Europea, Kadi ottiene l'annullamento di tale regolamento, ma la sentenza del Tribunale è impugnata dalla Commissione, dal Consiglio e dal Regno Unito, con il sostegno di alcuni Stati intervenienti.

---

<sup>139</sup>*Ibidem*

<sup>140</sup>P. HILPOLD, "EU Law and UN Law in Conflict: The Kadi Case", Max Planck Yearbook of United Nations Law, Vol. 13, Issue 1 (2009), pp. 141-182

<sup>141</sup>A. R. WESSEL, "An Introduction to the Forum - The Kadi Case: Toward a More Substantive Hierarchy in International Law", International Organizations Law Review, Vol. 5, Issue 2 (2008), pp. 323-328

<sup>142</sup>Judgment of the Court (Grand Chamber), *Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council of the European Union and Commission of the European Communities*, Joined cases C-402/05 P and C-415/05 P, of 3 September 2008

<sup>143</sup>Regolamento (CE) n. 1190/2008 della Commissione, del 28 novembre 2008, recante centunesima modifica del regolamento (CE) n. 881/2002 che impone specifiche misure restrittive nei confronti di determinate persone ed entità associate a Osama bin Laden, alla rete Al-Qaeda e ai Taliban

L'affermazione del Tribunale, secondo cui il controllo giurisdizionale può qualificarsi come effettivo solo qualora abbia a oggetto gli elementi probatori posti a fondamento della misura restrittiva rischia di svuotare il regime sanzionatorio dell'UE<sup>144</sup>. Il grado del sindacato di legittimità delineato dal Tribunale impone, infatti, rigorosi adempimenti procedurali, che, a detta dei ricorrenti, non soltanto non potrebbero essere assolti dalle autorità dell'UE, ma che hanno l'effetto di sostituire le valutazioni discrezionali del Consiglio di Sicurezza con quelle operate dal giudice dell'UE<sup>145</sup>. Ma la Corte di Giustizia rifiuta le argomentazioni dei ricorrenti<sup>146</sup>, affermando che in caso di attuazione di sanzioni ONU prima spetti alle autorità competenti dell'Unione Europea assicurare che l'atto rispetti i diritti del destinatario dello stesso e che si fondi su informazioni e elementi probatori circostanziati, successivamente, qualora il destinatario della misura sanzionatoria dovesse contestare la legittimità della decisione dinanzi al giudice dell'UE, quest'ultimo è tenuto a verificare che l'autorità competente dell'UE abbia rispettato le garanzie procedurali e l'obbligo di motivazione degli atti sopra richiamati, e poi ad assicurarsi che la decisione si fondi su basi di fatto sufficientemente solide a giustificare la misura di congelamento dei beni<sup>147</sup>. Con tale sentenza la Corte ha quindi cambiato i regimi dell'Unione Europea in materia di atti sanzionatori.

---

<sup>144</sup>K. SCHMALENBACH, "Bedingt kooperationsbereit: Der Kontrollanspruch des EuGH bei gezielten Sanktionen der Vereinten Nationen: zum Urteil des Eugh vom" 3.9.2008, Rs. C 402/05 u. C 415/05 - Kadi und Al Barakaat, *Juristenzeitung*, no. 64 (2009), pp. 35-43; e M. ZGONEC-ROLEJ, "Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council and Commission", *American Journal of International Law*, vol. 103, no. 2 (2009), pp. 305-311.

<sup>145</sup>N. VITZTHUM, "Les competences legislatives et juridictionnelles de la Communauté européenne dans la lutte contre le terrorisme: l'affaire "Kadi"", *Zeitschrift für europarechtliche Studien*, no. 11 (2008), pp. 375-429; D. HALBERSTAM,

E. STEIN, "The United Nations, the European Union, and the King of Sweden: Economic Sanctions and Individual Rights in a Plural World Order", *Common Market Law Review*, vol. 46 (2009), pp. 13-72.

<sup>146</sup>Per ulteriori approfondimenti in materia v. Case T-85/09, *Kadi v Commission*, Official Journal.

<sup>147</sup>Sentenza della Corte (Grande Sezione) del 18 luglio 2013, *Commissione europea e altri contro Yassin Abdullah Kadi*, Cause riunite C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P

## 2.4 Politica Estera di Sicurezza Comune e Politica di Sicurezza e Difesa Comune

Nelle componenti della politica estera dell'Unione Europea sono presenti la Politica Estera di Sicurezza Comune e la Politica di Difesa e Sicurezza Comune.

La Politica Estera e di Sicurezza Comune “riguarda tutti i settori della politica estera e tutte le questioni relative alla sicurezza dell'Unione, compresa la definizione progressiva di una politica di difesa comune che può condurre a una difesa comune<sup>148</sup>”. In merito alla cooperazione rafforzata trattata precedentemente occorre sottolineare che nel TFUE è definito un regime differente per quanto riguarda la PESC. La richiesta di dar inizio ad una cooperazione rafforzata deve essere presentata dagli Stati al Consiglio, poi trasmessa all'Alto Rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza ed alla Commissione perché esprimano un parere riguardo la coerenza tra PESC ed altre politiche, successivamente tale richiesta è trasmessa al Parlamento Europeo per conoscenza. È il consiglio all'unanimità ad autorizzare la richiesta<sup>149</sup>.

Come detto precedentemente, la politica estera e di sicurezza comune viene formalizzata tramite il Trattato di Maastricht del 1992<sup>150</sup>, ma le norme PESC hanno subito successivamente varie modifiche. Il Trattato di Amsterdam introduce la figura dell'Alto Rappresentante degli affari esteri e della politica di sicurezza comune<sup>151</sup>, che ha il compito di assicurare l'unità e la coerenza delle azioni del Consiglio e svolge un ruolo complementare a quest'ultimo per quanto riguarda l'attuazione delle politiche. Inoltre, l'Alto Rappresentante informa il Parlamento delle evoluzioni in materia di politica estera e si assicura che le opinioni del Parlamento siano prese in considerazione. È una figura innovativa in quanto svolge due tipi di funzioni, sul piano interno presiede il Consiglio degli Affari Esteri, attua le decisioni del Consiglio e del Consiglio Europeo e propone politiche; sul piano esterno, rappresenta l'Unione Europea<sup>152</sup>. Ulteriori

---

<sup>148</sup>TUE Art.24.1

<sup>149</sup>TFUE Art.329

<sup>150</sup>J. TEMPLE LANG, “*Checks and Balances in the European Union: The Institutional Structure and the ‘Community Method’*”, in *European Public Law*, 12, 1, 2006, p. 127 ss.; più in generale, E. DENZA, *The Intergovernmental Pillars of the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2002

<sup>151</sup>Gli strumenti della politica estera e di sicurezza comune sono stati sviluppati istituendo un nuovo strumento, la strategia comune, una nuova funzione, il «Segretario generale del Consiglio Alto rappresentante per la PESC», nonché una nuova struttura, la «cellula di programmazione politica e tempestivo allarme».

[http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/it/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_1.1.3.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/it/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.1.3.html).

<sup>152</sup>R. BARATTA, *Lezioni di Diritto dell'Unione Europea*, cap.2, par.B

modifiche riguardanti la PESC sono state apportate dal Trattato di Nizza<sup>153</sup>, che attualmente è definita tramite la versione consolidata del Trattato sull'Unione Europea. Il Trattato di Lisbona rafforza le funzioni dell'Alto Rappresentante che assume il compito di assistere il Consiglio nelle sue scelte e nell'attuazione di tali scelte, può, inoltre, in nome del Consiglio e su richiesta della Presidenza, dialogare con paesi terzi e diventa di diritto vicepresidente della Commissione<sup>154</sup>. Svolge un compito di mediazione tra Consiglio e Commissione, nella sua persona si riuniscono le figure di Alto Rappresentante, Vice Presidente della Commissione e Commissario incaricato per le Relazioni Esterne. È evidente come sia una figura chiave per vegliare sulla coerenza e l'efficacia dell'azione dell'Unione Europea in materia di politica estera<sup>155</sup>. All'Alto Rappresentante è affidato il compito di rappresentare l'UE presso le Conferenze e le Organizzazioni Internazionali, invece alla Commissione il compito di negoziare con Organizzazioni Internazionali e Stati Terzi<sup>156</sup>. Per svolgere al meglio la loro azione, l'Alto Rappresentante ed il Consiglio sono affiancati dal COPS (Comitato politico e di sicurezza), composto da ambasciatori con residenza permanente a Bruxelles, che hanno il compito di controllare la direzione delle operazioni di gestione della crisi e seguire giornalmente le questioni in materia di PESC/PESD.

Ulteriore novità del Trattato di Lisbona è la creazione del SEAE (Servizio Europeo per l'Azione Esterna) che è dotato di autonomia funzionale e supporta l'azione dell'Alto Rappresentante ed il Consiglio Affari Esteri<sup>157</sup>. Il SEAE è formato da funzionari delle

---

<sup>153</sup>T. JAEGER, "Enhanced Cooperation in the Treaty of Nice and Flexibility in the Common Foreign and Security Policy", in *European Foreign Affairs Review*, 2002, 7, p. 297 ss.; S. DUKE, *CESDP: "Nice's Overtrumped Success?"*, in *European Foreign Affairs Review*, 6, 2001, p. 155 ss; G. MULLER-BRANDECK-BOCQUET, "The New CFSP and ESDP Decision-Making System of the European Union", in *European Foreign Affairs Review*, 7, 2002, pp. 257-282; R. WESSEL, *The European Union's Foreign and Security Policy*, Dordrecht, Kluwer, 1999.

<sup>154</sup>G. GRASSO, *Collegialità della Commissione e Ministro degli Affari esteri dell'Unione*, Intervento al Convegno "Il ruolo della Commissione tra derivazione partitica e funzioni neutrali nel Progetto di Costituzione europea", Varese, 7 maggio 2004, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2005, pp. 1167-1177.

<sup>155</sup>P. BILANCIA, *La Politica Estera di Sicurezza Comune dopo il Trattato di Lisbona*, Giuffrè, 2009

<sup>156</sup>L. MONTI, *Politiche dell'Unione Europea: La programmazione 2014-2020*, Luiss University Press, 2016

<sup>157</sup>R. BARATTA, *Lezioni di Diritto dell'Unione Europea*, cap.2, par.B; R. G. WITHMAN, *Foreign Security and Defence Policy and the Lisbon Treaty: Significant or Cosmetic Reforms?*, in University of Bath Global Europe Papers, 2008/1 (disponibile online: <http://www.bath.ac.uk/esml/research/security/pdf/whitman.pdf>); A. MISSIROLI, *The Impact of the Lisbon Treaty on ESDP*, briefing paper, gennaio 2008 (consultabile in: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/documents/dv/pe389028\\_/PE389028\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/pe389028_/PE389028_en.pdf)).

Direzioni Generali (Relazioni Esterne), del Consiglio e della Commissione e da diplomatici distaccati dagli Stati Membri<sup>158</sup>.

In ambito PESC il processo decisionale è affidato al Consiglio Europeo<sup>159</sup> ed al Consiglio<sup>160</sup>, che sono organi intergovernativi in cui, in ambito PESC e PESD, si decide all'unanimità. Non viene attuato il metodo comunitario<sup>161</sup>, poiché la PESC attiene alla sfera di competenza esclusiva degli Stati che non sono disposti a rinunciare ad un pezzo così importante della loro sovranità nazionale<sup>162</sup>. Nonostante ciò, l'art.32 TUE obbliga gli stati a consultarsi prima di intraprendere azioni a livello internazionale, in modo tale da perseguire i valori e gli interessi dell'UE. Per eludere il principio decisionale all'unanimità, il Trattato di Lisbona prevede il meccanismo dell'astensione costruttiva – già presente nel Trattato di Amsterdam – per il quale uno Stato membro può astenersi, per specificati e vitali motivi di politica nazionale<sup>163</sup>.

In materia di politica estera e sicurezza comune, il ruolo svolto dal Parlamento è marginale e riguarda la gestione dei finanziamenti<sup>164</sup>, così come è marginale il ruolo della Corte di Giustizia che interviene solo in due circostanze: quando l'atto rischia di incidere negativamente nelle politiche esterne alla PESC e quando gli atti PESC hanno ripercussioni giuridiche sulle persone fisiche.

La Politica Estera di Sicurezza e di Difesa Comune è lo strumento con il quale l'Unione Europea garantisce il mantenimento della pace, la prevenzione dei conflitti e il

---

<sup>158</sup>Per approfondimenti, v. E. BARONCINI, *“Il ruolo di attore internazionale dell'Unione nella Costituzione europea”*, in *Il Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 2005, p. 765 ss.

<sup>159</sup>Il Consiglio Europeo è formato da capi di Stato o di governo degli Stati Membri, dal suo presidente e dal presidente della Commissione. Svolge uno dei ruoli principali, elaborando all'unanimità le linee strategiche da seguire, dettando obiettivi ed orientamenti generali, adottando le decisioni.

<sup>160</sup>Il Consiglio o Consiglio speciale dei ministri svolge la sua attività tenendo conto degli obiettivi definiti dal Consiglio Europeo e, quindi, decide la politica estera, generalmente all'unanimità. Tuttavia, può verificarsi l'istituto dell'astensione motivata del voto. In questo caso, la decisione è vincolante per tutti gli stati tranne che per quello che si è astenuto, che è tenuto a non contrastare o impedire l'azione dell'Unione. S. DAGAND, *“The impact of the Lisbon Treaty on CFSP and ESDP”*, in *European Security Review*, 37, 2008 (Bruxelles, International Security Information Service).

<sup>161</sup>Quando si parla di metodo comunitario si fa riferimento alle procedure ordinarie previste dal TFUE per le politiche comuni. Per ulteriori approfondimenti, v. J. A. CAPORASO, *“The European Union and Forms of State: Westphalian, Regulatory or Post-Modern?”*, in *Journal of Common Market Studies*, 34, 1996, p. 29-52., D. ALLEN, *“Who Speaks for Europe?”*, in J. PETERSEN, H. SJURSEN (a cura di), *A Common Foreign and Security Policy for Europe?*, Oxford, Routledge, 1998, p. 41 ss.

<sup>162</sup>R. GOSALBO BONO, *“Some reflections on the CFSP legal order”*, in *Common Market Law Review*, 43, 2006, pp. 337-94.

<sup>163</sup>R. BARATTA, *Lezioni di Diritto dell'Unione Europea*, cap.2, par.B

<sup>164</sup>Il ruolo solo consultivo e marginale del parlamento è sottolineato in D. THYM, *Beyond Parliament's Reach? The Role of the European Parliament in the CFSP*, in *European Foreign Affairs Review*, 11, 2006, p. 109 ss., il quale parla di un vero e proprio “parliamentary vacuum”.

rafforzamento della sicurezza internazionale<sup>165</sup> (Art. 42, Titolo V). È considerata, ai sensi dell'art. 42 del TUE, parte integrante della politica estera di sicurezza comune. Importanti riforme sono state compiute a partire dal summit di San Malò del 1998, in cui il Regno Unito si è allineato ad una prospettiva di difesa comune europea che andasse oltre la NATO<sup>166</sup>. In seguito sono state create strutture specifiche quali il Comitato Politico e di Sicurezza (COPS) già citato, il Comitato militare dell'UE (EUMC) e lo Stato maggiore dell'UE (EUMS); quest'ultimo ha il compito di assicurare il tempestivo allarme, la valutazione della situazione e la pianificazione strategica nell'ambito delle *missioni di Petersberg*<sup>167</sup>. Tramite le missioni di Petersberg, gli Stati Membri UEO hanno deciso di mettere a disposizione della UEO, ma anche della NATO, truppe militari, pertanto tali missioni sono diventate parte integrante della politica europea per la sicurezza e la difesa (PESD<sup>168</sup>). Inizialmente concepite nell'ambito della UEO, le missioni di Petersberg<sup>169</sup> vengono introdotte nel TUE per mezzo del Trattato di Amsterdam e si dividono in missioni a bassa intensità (umanitarie e di soccorso, mantenimento della pace) e ad alta intensità (unità di combattimento nella gestione delle crisi, incluso il ristabilimento della pace)<sup>170</sup>. Il Trattato di Lisbona amplia questo elenco aggiungendo le Azioni Congiunte in materia di disarmo, le missioni di Assistenza e di Ausilio in materia militare, le missioni di prevenzione dei conflitti e quelle di Stabilizzazione alla fine dei conflitti.

Queste missioni possono contribuire alla lotta contro il terrorismo<sup>171</sup>.

---

<sup>165</sup>V. UE, *Trattato sull'Unione Europea*, firmato a Lisbona il 13 dicembre 2007 e ratificato in Italia con legge n.130/2008, in G.U. n. 185 del 8-8-2008 - Suppl. Ordinario n. 188.

<sup>166</sup>T. KOIVULA, "Towards An EU Military Ethos", in *European Foreign Affairs Review*, 14, 2009, p. 171 ss.; M. L. TUFANO, "La PESC nel progetto di Costituzione europea", in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2003, p. 1815 ss. (25) V. S. G. JONES, *The Rise of European Security Cooperation*, New York, Cambridge University Press, 2007.

<sup>167</sup>P. BILANCIA, *La Politica Estera di Sicurezza Comune dopo il Trattato di Lisbona*, Giuffrè, 2009

<sup>168</sup>G. DAVIDDI, *Verso un'eurozona della difesa: sviluppo delle flessibilità istituzionali nelle politiche europee di sicurezza e difesa*, Edizioni Nuova Cultura, 2012.

<sup>169</sup>Gli obiettivi di Petersberg adottati nel 1992 comprendevano: compiti umanitari e di salvataggio, prevenzione del conflitto e peace-keeping, forze combattenti nel management delle crisi incluso il peacekeeping, operazioni di disarmo congiunto, consigli militari e di assistenza, compiti di stabilizzazione post conflitto. Disponibili sul sito [https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/petersberg\\_tasks.html](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/petersberg_tasks.html). V. F. PAGANI, "A New Gear in the CFSP Machinery: Integration of the Petersberg Tasks in the Treaty on European Union", in *European Journal of International Law*, 1998, p. 737-749; I. PERNICE, D. THYM, "A New Institutional Balance for European Foreign Policy", in *European Foreign Affairs*, 7, 2002, p. 369 ss.

<sup>170</sup>V. S. GRAF VON KIELMANSEGG, "The meaning of Petersberg: some considerations on the legal scope of ESDP operations", in *Common Market Law Review*, 44, 2007, p. 629 ss.

<sup>171</sup>V. C. BEYER, "The European Union as a Security Policy Actor: The Case of Counterterrorism", in *European Foreign Affairs Review*, 13, 2008, p. 293 ss.; S. DUKE, "CESDP and the EU Response to 11

Nonostante l'Unione Europea abbia già partecipato ad alcune missioni militari all'estero – ad esempio la rilevazione dell'operazione NATO in Bosnia – il Trattato di Lisbona completa il passaggio della PESD da azione intergovernativa a politica dell'UE con alcune innovazioni quali l'istituzionalizzazione dell'Agenzia Europea di Difesa e l'istituzione di clausole di solidarietà e mutua difesa<sup>172</sup>. Infatti la clausola di solidarietà prevede che, come stabilito dall'art.222 del TFUE, l'Unione e gli Stati Membri agiscono in spirito di solidarietà quando un altro Stato sia oggetto di un attacco terroristico o vittima di una calamità naturale o provocata dall'uomo. L'Unione agisce con tutti gli strumenti di cui dispone, inclusi quelli militari forniti dagli Stati Membri. È necessario ricordare che l'Unione non ha un esercito per cui si applica l'art. 42.3 secondo il quale “gli Stati membri mettono a disposizione dell'Unione, per l'attuazione della politica di sicurezza e di difesa comune, capacità civili e militari per contribuire al conseguimento degli obiettivi definiti dal Consiglio”. Invece, la clausola di mutua difesa si attiva qualora uno Stato Membro subisca un'aggressione armata nel suo territorio. Gli Stati sono autorizzati ad intervenire con tutti i mezzi in loro possesso (art.42.7 del TUE)<sup>173</sup>.

L'Unione Europea si è dotata di una capacità di reazione militare rapida, tramite l'istituzione di un “gruppo tattico” formato da due gruppi operativi aventi come obiettivo il fronteggiare situazioni di crisi<sup>174</sup>. Composti da 1.500 uomini, in dotazione da diversi Stati Membri operativi ogni sei mesi, secondo un sistema di rotazione<sup>175</sup>. Ma in

---

*September: Identifying the Weakest Link*”, in *European Foreign Affairs Review*, 7, 2002, p. 153 ss; P. BILANCIA, *La Politica Estera di Sicurezza Comune dopo il Trattato di Lisbona*, Giuffrè, 2009.

<sup>172</sup>A. ASTORI, “*Sicurezza e difesa europee: da cooperazione internazionale a politica dell'Unione*”, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2005, p. 395 ss; M. TRYBUS, “*The new European Defence Agency: a contribution to a common European security and defence policy and a challenge to the community acquis?*”, in *Common Market Law Review*, 43, 2006, pp. 667 ss.; A. GEORGOPULOS, “*The New European Defence Agency: Major Development or Fig Leaf?*”, in *Public Procurement Law Review*, 14(2), 2005, p. 103 ss.

<sup>173</sup>Austria, Irlanda, Finlandia e Svezia hanno uno stato di neutralità. Prima sancito dall'art.J.7.1. del Trattato di Amsterdam – poi modificato con la riforma di Lisbona ed attualmente disciplinata dall'art.20 del TUE – stabiliva anche che venivano rispettati gli obblighi di alcuni Stati Membri che ritenessero che la loro difesa comune si realizzasse tramite la NATO. A questo proposito è importante sottolineare che nel 2002 la NATO e l'Unione Europea hanno firmato i c.d. accordi di *Berlin Plus*, in cui veniva stabilito che le due Organizzazioni avrebbero lavorato in maniera congiunta ed avrebbero svolto una serie di riunioni con regolarità, in particolar modo l'Unione Europea avrebbe potuto accedere ai mezzi e alle capacità di pianificazione e comando della NATO per quanto riguardava la realizzazione di missioni per la gestione della pace. M. COMELLI, N. PIROZZI, “*La cooperazione tra l'Unione europea e la Nato*”, Senato della Repubblica, Contributi di Istituti specializzati, 2007

<sup>174</sup>S. BISCOP, “*Able and Willing? Assessing the EU's Capacity for Military Action*”, in *European Foreign Affairs Review*, 9, 2004, p. 509 ss.

<sup>175</sup>P. BILANCIA, “*La Politica Estera di Sicurezza Comune dopo il Trattato di Lisbona*”, Giuffrè, 2009.

questo modo non si è creato un esercito europeo in quanto la dotazione è una scelta discrezionale degli Stati Membri<sup>176</sup>.

Nonostante l'assenza di un esercito, l'Unione Europea ha portato avanti varie missioni di successo, di particolare importanza è l'azione intrapresa in Somalia per combattere la pirateria. Quest'azione si compone di tre parti: EUNVAFOR, EUTM Somalia ed EUCAP NESTOR.

Il 10 Novembre 2008, fu lanciata la prima operazione marittima dell'Unione Europea, tramite l'azione congiunta del Consiglio 851/2008: l'operazione EUNVAFOR Atalanta<sup>177</sup>. L'Unione Europea ha svolto un ruolo fondamentale non solo nella lotta alla pirateria ma anche nella persecuzione di pirati sospetti; sebbene il numero degli arresti dei sospettati sia decisamente inferiore al numero degli attacchi compiuti dai pirati, i dati rilevati sono positivi<sup>178</sup>.

L'Operazione Atalanta era divisa in varie fasi. Una prima fase che coincide con il diritto alla visita, e quindi la possibilità (in questo caso dell'UE) di visitare le navi ritenute sospette di essere legate alla pirateria<sup>179</sup>, diritto generalmente accordato dagli Stati,

---

<sup>176</sup>E. ENGLE, *The Eurocorps: Toward a European Army*, Università di Brema, Working Papers, 2009.

<sup>177</sup>La missione è stata definita all'articolo 1 in questo modo: "L'Unione europea (UE) conduce un'operazione militare a sostegno delle Risoluzioni 1814 (2008), 1816 (2008) e 1838 (2008) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, in modo coerente con le azioni consentite in materia di pirateria ai sensi degli articoli 100 e segg. della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare. Per la base legale sulle Operazioni compiute v. <http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eu-navfor-somalia/> e <http://eunavfor.eu/>, European Union, Council Joint Action 2008/85 I/CFSP of November 10, 2008 on a European Union Military Operation to Contribute to the Deterrence, Prevention and Repression of Acts of Piracy and Armed Robbery off the Coast of Somalia, 2008 OJ (L 301) 31-37 (EU); inoltre v. European Union, Council Decision, 2012/174/CFSP of 23 March 2013 amending Joint Action 2008/851/CFSP on a European Union military operation to contribute to the deterrence, prevention and repression of acts of piracy and armed robbery off the Somali coast, 2012 OJ L89-69.

<sup>178</sup>As reported by the 2012 Report of the Secretary General, '[a]t 30 September 2012, according to information available with UNODC, 1,186 individuals suspected of piracy had been prosecuted or were awaiting prosecution in 21 States: Belgium, Comoros, France, Germany, India, Italy, Japan, Kenya, Madagascar, Malaysia, Maldives, Netherlands, Oman, Seychelles, Somalia, Republic of Korea, Spain, United Arab Emirates, United Republic of Tanzania, United States and Yemen'; see UN Security Council, Report of Secretary-General pursuant to Security Council Resolution 2020 (2011), S/2012/783, 22 October 2012, at par 44. According to the 2013 Report, 'countries in the region supported by the Counter-Piracy Programme continue to receive individuals suspected of piracy for prosecution. In total, 53 suspects remain on remand in Kenya, Mauritius and Seychelles, with the Programme supporting their trials; Report of the Secretary-General on the situation with respect to piracy and armed robbery at sea off the coast of Somalia, S/2013/623, 21 October 2013, at para 45. Gli arresti in materia di sospetta pirateria sono sempre molto difficoltosi, per approfondimenti su questa letteratura v. E KONTOROVICH, "A Guantanamo on the Sea: The Difficulty of Prosecuting Pirates and Terrorists" (2010) 98 CLR 243; J ADEMUN-OKEDE, "Jurisdiction over Foreign Pirates in Domestic Courts and Third States under International Law" (2011) 17 JIML 121, 124-6.

<sup>179</sup>E. PAPASTAVRIDIS, "EUNAVFOR Operation Atlanta off Somalia: The EU in Uncharted Legal Waters", *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 64, Issue 3 (2015), pp. 533-568.



escluse le eccezioni previste dal diritto del mare internazionale. Occorre ricordare che in caso di utilizzo della forza nell'esercizio del diritto di visita si è soggetti alle norme che regolano l'applicazione della legge in mare, come stabilito nella giurisprudenza internazionale<sup>180</sup>. A questa fase segue la direzione dell'intercettazione, che ha luogo nel momento in cui si decide di applicare il diritto di visita. Per poi giungere alla terza fase, quella della detenzione e pre-detenzione, che consiste nella decisione di detenere i pirati sospetti. È pratica comune che i pirati siano trattenuti per 48 ore in cui si decide se arrestarli, rilasciarli o continuare le indagini<sup>181</sup>. A questo punto si realizza l'ultima fase che riguarda il processo o il trasferimento.

Nel 2010 l'Unione Europea, ha deciso di adottare un più sistematico approccio ai problemi della Somalia tramite l'operazione EUTM Somalia, il cui fondamento era la decisione 2010/96/PESC del Consiglio del 19 Febbraio 2010. L'obiettivo era istituire una missione militare europea che contribuisse alla formazione delle forze di sicurezza somali<sup>182</sup>. Questa decisione ha di fatto portato all'implementazione della Risoluzione 1872 (2009) del 26 Maggio 2009 del Consiglio di Sicurezza. Che sottolinea l'importanza del ripristino, della formazione, dell'equipaggiamento delle forze di sicurezza somale e raccomanda a tutti gli Stati Membri e alle organizzazioni regionali ed internazionali, di offrire assistenza tecnica ed equipaggiamento alle forze di sicurezza Somali.

La proposta di base della missione era rafforzare il Governo di Transizione Federale della Somalia<sup>183</sup>. Nel 2012 dall'idea dell'Alto Rappresentante per gli Affari Esteri e la Politica di Estera di Sicurezza Comune nasce EUCAP NESTOR, con lo scopo di assistere il Corno d'Africa e gli Stati dell'Oceano Indiano nello sviluppo di una capacità autosufficiente per il continuo miglioramento della loro sicurezza compresa la lotta alla contraffazione e l'istituzione di una migliore governance marittima<sup>184</sup>. È evidente come

---

<sup>180</sup>ITLOS, M/V 'SAIGA' (No 2) (Saint Vincent and the Grenadines v Guinea) case, I July 1999, par. 155 and ITLOS, Virginia G case (Panama v Guinea-Bissau) (Case No 20), Judgment of 14 April 2014, par. 362. For further discussion see E. PAPASTAVRIDIS (n 46) 68-73.

<sup>181</sup>E. PAPASTAVRIDIS, "EUNAVFOR Operation Atlanta off Somalia: The EU in Uncharted Legal Waters", International and Comparative Law Quarterly, Vol. 64, Issue 3 (2015), pp. 533-568.

<sup>182</sup>O.J. 2010, L 44, p. 16 with subsequent changes. Consolidated version available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2010DO096:20110728:EN:PDF>.

<sup>183</sup>C. MIK, "The Role of Regional State Integration Organizations in Combating Piracy between Africa and Asia", Polish Review of International and European Law, Vol. 2, Issue 1 (2013), pp. 69-139-140

<sup>184</sup>Council decision n. 2012/389/CFSP of 16.7.2012; inoltre per approfondimenti, v. C. MIK, "The Role of Regional State Integration Organizations in Combating Piracy between Africa and Asia", Polish Review of International and European Law, Vol. 2, Issue 1 (2013), pp. 69-139-140

sia stato utilizzato un approccio comprensivo, che prevede, quindi, l'impiego di operazioni militari e civili. L'importanza di questo stesso approccio è riconosciuta dalla Risoluzione 814 (1993) adottata dal Consiglio di Sicurezza al 3188esimo meeting del 26 Marzo 1993. Senza dubbi l'intervento dell'Unione Europea in Somalia ha avuto come effetto una riduzione della pirateria nelle acque e coste somali<sup>185</sup>.

Questo induce a riflettere su quella che è la novità più significativa del Trattato di Lisbona in materia di PSDC, e cioè la creazione di una Cooperazione Strutturata Permanente (PESCO)<sup>186</sup>.

---

<sup>185</sup>Report of the Secretary-General on the situation with respect to piracy and armed robbery at sea off the coast of Somalia, S/2014/740 (16 October 2014) at par 3.

<sup>186</sup>G. BONVINCINI, "*Proposals for a Revival of Permanent Structured Cooperation*", 22 Pol. Q. Int'l Aff. 44 (2013)

## Capitolo 3

### 3.1 Cooperazione Strutturata Permanente (PESCO), artt. 42 e 46, Protocollo n. 10

Attivare la Cooperazione Strutturata Permanente (PESCO) per gli autori del Trattato ha significato porre fine al lungo viaggio intrapreso con la formazione dell'Unione Europea Occidentale e concluso con la formazione dell'Unione Europea<sup>187</sup>.

La PESCO costituisce un nuovo meccanismo di flessibilità, designato all'interno della politica di difesa europea per risolvere specifici bisogni tra cui il miglioramento delle capacità militari<sup>188</sup>.

La Cooperazione Strutturata Permanente viene intesa come un meccanismo di flessibilità.

Con questo termine si fa riferimento al fatto che non tutti gli Stati dell'Unione Europea debbano necessariamente seguire gli step dell'integrazione europea nello stesso modo e con gli stessi tempi<sup>189</sup>. La PESCO rappresenta l'attuazione di tale flessibilità in materia di politica di difesa<sup>190</sup>.

La Cooperazione Strutturata Permanente nasce per affrontare il problema del cosiddetto gap nella capacità militare europea e per colmare le carenze di cui, indiscutibilmente, le forze armate europee soffrono<sup>191</sup>. È chiaro che nessuno Stato membro è in grado di superare questi limiti da solo<sup>192</sup>, l'unica possibilità per gli europei di raggiungere i propri obiettivi in termini di capacità è quella di unire efficacemente le proprie risorse, coordinando la propria politica di pianificazione della difesa e degli appalti<sup>193</sup>.

---

<sup>187</sup>G. BONVINCINI, "Proposals for a Revival of Permanent Structured Cooperation", Polish Quarterly of International Affairs, Vol. 22, Issue 3 (2013), pp. 44-58

<sup>188</sup>S. KIELMANSEGG, *Permanent Structured Cooperation: A New Mechanism of Flexibility*, in H. J. BLANKE, S. MANGIAMELI (Eds.), *The European Union After Lisbon*, pp. 551-566, Berlin: Springer

<sup>189</sup>La cooperazione strutturata permanente realizza questo concetto nel campo della politica di difesa. Quello della flessibilità non è un concetto nuovo per la politica di difesa, che infatti ha avuto una dimensione militare sempre estremamente flessibile. V. S. KIELMANSEGG, *Die Verteidigungspolitik der Europäischen Union*, Boorberg, Stuttgart, 2005

<sup>190</sup>Sin dall'inizio, la PESCO è stata uno dei settori politici dell'UE che si basano fortemente sulla flessibilità

<sup>191</sup>J. LINDLEY-FRENCH, *Plugging the expanded Petersberg Tasks gap? Europe's capabilities and the European capabilities action plan (ECAP)* in: H. G. EHRHART, B. SCHMITT (eds) *Die Sicherheitspolitik der EU im Werden. Bedrohungen, Aktivitäten, Fähigkeiten*, Nomos, Baden-Baden, pp 201-213, 2004

<sup>192</sup>S. BISCOP, "Able and willing? Assessing the EU's capacity for military action", 2004, Eur Foreign Aff Rev 9:509-527

<sup>193</sup>S. BISCOP, *From ESDP to CSDP: the search for added value through permanent structured cooperation*. Egmont – Royal Institute for International Relations, Brussels, 2008

L'obiettivo da raggiungere tramite la Cooperazione Strutturata Permanente era compiere un ultimo passo verso una "difesa comune", così come stabilito da tutti i Trattati dell'Unione Europea, a partire dal Trattato di Amsterdam e sottolineato dall'art. 42.2 del Trattato di Lisbona<sup>194</sup>.

Tale articolo definisce la possibilità di istituire una politica di difesa comune, nel momento in cui, il Consiglio Europeo, deliberando all'unanimità, lo decida<sup>195</sup>. Quest'aspirazione è rafforzata dal sottoparagrafo 7 dello stesso articolo, in cui viene definito il dovere degli Stati a prestar soccorso allo Stato che subisca un'aggressione armata nel suo territorio.

La disciplina della Cooperazione Strutturata Permanente è contenuta, inoltre, negli artt. 42, par. 6, e 46 TUE, oltre che nel Protocollo n. 10 allegato al Trattato stesso<sup>196</sup>.

Un ulteriore strumento di flessibilità utilizzato dagli Stati Membri è la Cooperazione Rafforzata. Occorre sottolineare le differenze tra questo istituto e la PESCO.

L'opzione di una cooperazione rafforzata è una concessione agli Stati membri disposti a procedere ed è, inoltre, uno strumento per stimolare ulteriori progressi nell'integrazione europea. Nel caso di una Cooperazione Strutturata Permanente, al contrario, la prospettiva è diversa. Qui, il gruppo di Stati d'avanguardia e le loro attività servono direttamente e specificamente gli interessi dell'UE o, più in generale, la causa europea<sup>197</sup>.

Le norme sulla cooperazione rafforzata stabiliscono essenzialmente la procedura e le condizioni per l'instaurazione della cooperazione, ma non il suo contenuto; è, quindi, un meccanismo generale aperto a tutti gli ambiti dell'Unione<sup>198</sup>. Nel caso di una cooperazione strutturata permanente, al contrario, l'oggetto della cooperazione è fissato nell'art. 42,6 TUE e nel Protocollo n. 10.

Per quanto concerne gli impegni in materia di capacità militari, essi sono specificati nel Protocollo n. 10 allegato al Trattato e sono definiti come il generale miglioramento delle

---

<sup>194</sup>A. KASKI, "The CSDP after Lisbon: Lost Opportunities or Changed Interests?", GCSP Policy Paper, no. 16, June 2011.

<sup>195</sup>Art.42.2 TUE, inoltre G. BONVINCINI, "Proposals for a Revival of Permanent Structured Cooperation", Polish Quarterly of International Affairs, Vol. 22, Issue 3 (2013), pp. 44-58

<sup>196</sup>S. BISCOP, "Military Convergence through CSDP" in: S. BISCOP, J. COLEMAN, *Europe, Strategy and Armed Forces: The Making of a Distinctive Power*, Routledge, London, 2013.

<sup>197</sup>S. KIELMANSEGG, *Permanent Structured Cooperation: A New Mechanism of Flexibility*, in H. J. BLANKE, S. MANGIAMELI (Eds.), *The European Union After Lisbon*, pp. 551-566, Berlin: Springer

<sup>198</sup>*Ibidem*.

attuali capacità di difesa europea e lo svolgimento di operazioni militari di rilievo dirette dall'UE<sup>199</sup>.

Nel Protocollo n. 10, inoltre, vengono descritti i criteri che gli Stati devono soddisfare per essere adeguati ad istituire una Cooperazione Strutturata Permanente e vengono chiariti gli obiettivi fondamentali della stessa<sup>200</sup>. Sono illustrati anche gli strumenti per conseguire tali obiettivi, sino al punto di prevedere la costituzione di un esercito europeo<sup>201</sup>.

Il preambolo del protocollo allegato al Trattato di Lisbona definisce gli obiettivi della Cooperazione Strutturata Permanente ed i criteri per la partecipazione, facendo riferimento ad un “più assertivo ruolo dell'Unione in materia di sicurezza e di difesa” e anche ad “avviare una nuova fase nello sviluppo della politica di sicurezza e difesa europea”<sup>202</sup>.

L'articolo 1 del protocollo traduce questi propositi in due obiettivi. Uno generale, esplicito nel procedere “più intensamente” con lo sviluppo di capacità, e uno specifico, vale a dire fornire (parte di) un gruppo di battaglia entro il 2010<sup>203</sup>.

L'art. 2 del Protocollo fornisce una serie di istruzioni sul modo migliore per raggiungere gli obiettivi della PESCO. Obiettivi come le iniziative per la condivisione, misure pratiche per ottenere l'interoperabilità, la flessibilità e la possibilità di dispiegare le forze nazionali di ciascun paese<sup>204</sup>.

La PESCO, inoltre, può essere istituita senza un numero minimo di Stati, infatti l'art. 42.6 sancisce che gli Stati membri che rispondono a criteri più elevati in termini di capacità militari e che hanno sottoscritto impegni più vincolanti in materia ai fini delle

---

<sup>199</sup>Protocollo n.10 Sulla Cooperazione Strutturata Permanente Istituita dall'art.42 del Trattato sull'Unione Europea, 26.10.2012, G.U. C 326/1. Il Protocollo dispone che gli Stati si impegnano a procedere più intensamente allo sviluppo delle loro capacità di difesa, attraverso lo sviluppo dei propri contributi nazionali, la costituzione di *pacchetti di forze nazionali e multinazionali*, la partecipazione ai principali programmi europei di equipaggiamento e all'attività della Agenzia europea nel settore dello sviluppo delle capacità di difesa, della ricerca, dell'acquisizione e degli armamenti. Per ulteriori informazioni sul punto v. S. BISCOP, J. COELMONT, *Permanent structured cooperation for effective European armed forces*, Egmont – Royal Institute for International Relations, Brussels, 2010; P. WOUTERS *Balancing defence and security efforts with a permanently structured scorecard*, Egmont – Royal Institute for International Relations, Brussels, 2008.

<sup>200</sup>*The Treaty of Lisbon*, Official Journal of the European Union C306, Vol. 50 (17 Dec. 2007) pp. 153–4.

<sup>201</sup>G. LINDSTROM, “*Enter the EU Battlegroups*”, EU-ISS Chaillot Paper 97, Paris, 2007.

<sup>202</sup>S. BISCOP, “*Permanent Structured Cooperation and the Future of the ESDP: Transformation and Integration*”, *European Foreign Affairs Review*, Vol. 13, Issue 4 (Winter 2008), pp. 431-448

<sup>203</sup>*Ibidem*.

<sup>204</sup>G. BONVINCINI, “*Proposals for a Revival of Permanent Structured Cooperation*”, *Polish Quarterly of International Affairs*, Vol. 22, Issue 3 (2013), pp. 44-58.

missioni più impegnative possono instaurare una cooperazione strutturata permanente nell'ambito dell'Unione<sup>205</sup>.

### 3.2 Le basi della Cooperazione Strutturata Permanente

Alla luce delle considerazioni fatte finora, è chiaro come sia importante salvaguardare sia l'interesse del miglioramento delle capacità che dell'Unione Europea, per cui è necessario consentire agli Stati membri “capaci e disponibili” di portare avanti una cooperazione più ambiziosa nella politica di pianificazione e approvvigionamento della difesa, sviluppando una Cooperazione Permanente all'interno del quadro dell'Unione Europea stessa<sup>206</sup>.

L'Unione ha quindi uno specifico interesse nell'istituire la PESCO, che dovrebbe essere parte integrante della politica di difesa dell'Unione.

È stabilito, inoltre, che per attivare un'azione in materia PESCO è sufficiente notificare al Consiglio e all'Alto Rappresentante la volontà di intraprendere tale azione.

Infine l'articolo sancisce che all'interno di questo istituto il Consiglio delibera a maggioranza qualificata e non all'unanimità come in materia di PSDC<sup>207</sup>.

L'idea alla base di una Cooperazione Strutturata Permanente è che ogni stato partecipante sarà in grado di decidere sui tipi di progetti a cui intende partecipare e su come cooperare, ma tutti gli stati si devono attenere a una serie comune di criteri<sup>208</sup>.

Per sviluppare un miglior coordinamento e armonizzare la cooperazione in materia di difesa tra gli Stati membri nel quadro della PESCO è stata istituita l'Agenzia per la Difesa Europea (AED)<sup>209</sup> nel luglio 2004 con un'azione del Consiglio dei ministri<sup>210</sup>.

---

<sup>205</sup>Un nuovo strumento per lo sviluppo delle capacità militari, definito dal Trattato di Lisbona, ‘The Treaty of Lisbon’, Official Journal of the European Union C306, Vol. 50 (17 Dec. 2007) pp. 153–4. In proposito v. art. 42 TUE.

<sup>206</sup>S. KIELMANSEGG, *Permanent Structured Cooperation: A New Mechanism of Flexibility*, in H. J. BLANKE, S. MANGIAMELI (Eds.), *The European Union After Lisbon*, pp. 551-566, Berlin: Springer

<sup>207</sup>Tale meccanismo di voto è stato voluto per rendere la procedura più semplice ed evitare che il voto contrario di un solo Stato bloccasse la Cooperazione Strutturata Permanente. L. CHAPPELL, P. PETROV, “*The European Defence Agency and Permanent Structured Cooperation: Are We Heading Towards Another Missed Opportunity?*”, *Defence Studies*, (2012), 12:1, 44-66, DOI: 10.1080/14702436.2012.683973.

<sup>208</sup>È importante notare che la PESCO dovrebbe essere il più inclusivo possibile. A tale riguardo, più Stati membri partecipanti, più sinergie possono essere create, S. BISCOP AND J. COELMONT, “*Permanent Structured Cooperation for Effective European Armed Forces*”, *Egmont Security Policy Brief*. 9 (2010) p.2.

Il nuovo organismo non sarebbe dovuto essere un'agenzia nazionale tradizionale per gli armamenti, incentrata esclusivamente sugli appalti della difesa, ma piuttosto, un'agenzia per le capacità, che riunisse ricerca, sviluppo e appalti e fornisse il quadro politico per i progetti comuni di armamenti europei<sup>211</sup>. L'Agenzia è, quindi, un organismo intergovernativo<sup>212</sup>, operativo dal 2004, ma codificato solo con il trattato di Lisbona, conferendogli così una personalità giuridica esplicita<sup>213</sup>.

Nel 2005 la maggior parte degli Stati membri partecipanti all'AED<sup>214</sup> hanno concordato un codice di condotta per gli appalti della difesa, quale mezzo per la creazione di un mercato europeo delle attrezzature di difesa e il rafforzamento della base tecnologica e industriale della difesa europea. Nell'ottobre 2006 l'Agenzia ha prodotto il rapporto "Visione a lungo termine", che è stato approvato dai ministri della Difesa dell'Unione

---

<sup>209</sup>Nella costituzione di questo meccanismo ci si basa su idee precedenti, legate sia a fattori economici che di identità, la creazione dell'AED è diventata realtà in seguito alla convergenza delle preferenze degli Stati Membri a livello UE. Infatti, nel 1978 Egon Klepsch suggerì la creazione di un'Agenzia Europea per gli Armamenti come corpo armato dell'UE. Nel 1991 una Dichiarazione per la creazione di tale istituto è stata allegata al Trattato di Maastricht. In entrambi i casi nessun passo pratico è seguito a tali atti, in particolar modo a causa delle riserve del Regno Unito e degli altri Stati Membri pro-NATO. Dopo anni di opposizione alla creazione di un'agenzia con sede nell'Unione Europea nel campo degli armamenti, degli appalti e della cooperazione in materia di difesa, la Gran Bretagna concorda con le proposte francesi di istituire un organismo del genere. D. KEOHANE, *Europe's New Defence Agency. Policy Brief*, (Centre for European Reform: London 2004); G. GREVI AND D. KEOHANE "ESDP Resources", in G. GREVI, D. HELLY, D. KEOHANE (eds.), *European Security and Defence Policy: The First 10 Years*, (1999–2009) (Paris: The EU Institute for Security Studies 2009).

<sup>210</sup>COUNCIL JOINT ACTION 2004/551/CFSP, 12 July 2004, on the establishment of the European Defence Agency, L 245/17.

<sup>211</sup>L'accordo tra Regno Unito e Francia è stato firmato nel loro vertice bilaterale a Le Touquet, nel febbraio 2003. L'iniziativa è stata poi concordata a livello dell'UE, con il Consiglio europeo di Salonicco che lo ha sostenuto nel dicembre 2003 e il Consiglio dei ministri che ha istituito ufficialmente il Agenzia europea per la difesa con un'azione comune nel luglio 2004. Decisione 2011/411/PESC del Consiglio, del 12 luglio 2011, che fissa lo statuto, la sede e le modalità di funzionamento dell'Agenzia europea per la difesa e che abroga l'azione comune 2004/551/PESC

<sup>212</sup>Avendo un mandato e un potere limitati dagli Stati membri, orientati principalmente a produrre e fornire informazioni a loro stessi e governati da ministri o incaricati governativi, l'EDA mostra chiaramente le caratteristiche di una classica agenzia intergovernativa. J. BATORA, *European Defence Agency: A Flashpoint of Institutional Logics*, *West European Politics* 32/6 (2009) pp.1084.

<sup>213</sup>L'art. 28 identifica i compiti che l'AED dovrebbe svolgere. L'Agenzia è costituita da 26 Stati, svolge i suoi compiti in collegamento con la Commissione e il suo statuto, la sua sede e le sue regole operative sono determinate da una decisione del Consiglio basata su una procedura di voto a maggioranza qualificata. The Treaty of Lisbon (note 17) Article 28.2.d. Questi includono la creazione di un pool comune di informazioni, lo sviluppo di standard comuni che promuovano una maggiore armonizzazione e "maggiore coerenza e integrazione nella cooperazione di difesa tra gli Stati membri dell'UE", J. BATORA, *European Defence Agency: A Flashpoint of Institutional Logics*, *West European Politics* 32/6 (2009) pp.1075–98.

<sup>214</sup>These include 25 member states plus Norway. Of all the EU member states, only Romania and Denmark do not participate – see European Defence Agency, Key Facts About the Code of Conduct on Defence Procurement, (Brussels, 1 Oct. 2009). Available at: [www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=Organisation&id=155](http://www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=Organisation&id=155).

Europea in una riunione del comitato direttivo dell'AED a Levi, in Finlandia<sup>215</sup>. Pur non avendo alcun potere decisionale in merito all'operatività della PESCO, l'Agenzia possiede un enorme database di tutti i progetti e programmi e potrebbe fornire le informazioni necessarie per lo sviluppo di una Cooperazione Strutturata Permanente in materia di difesa ed essere il luogo per lo sviluppo del dialogo politico<sup>216</sup>.

L'esistenza di tali fattori e istituzioni ha sicuramente contribuito allo sviluppo della Cooperazione Strutturata Permanente, ma molteplici sono le componenti che ne hanno ostacolato la nascita.

Tra queste, particolarmente rilevanti, sono gli elementi economici.

In seguito alla crisi del 2007-2008 i fondi in materia di difesa comune sono stati ridotti e le missioni di Politica di Sicurezza e Difesa Comune, dal 2010, sono notevolmente diminuite<sup>217</sup>. Anche le componenti politiche hanno svolto un ruolo cruciale nel rallentare questo processo, principalmente per la mancanza di volontà a procedere da parte di alcuni Stati Membri. Le capacità militari degli Stati Membri, a volte deficitarie, sono note e possono essere attribuite al non voler condividere una competenza così importante<sup>218</sup>. Infatti, la PESCO incoraggia gli Stati Membri a passare da una "sovranità di difesa" ad una "difesa comune", limitando la competenza esclusiva degli Stati in materia di sicurezza<sup>219</sup>.

Si pensi al Regno Unito.

In un primo momento si dimostrò disponibile a sviluppare la PESCO, tramite gli accordi di Saint Malo del 1988, gli Headline Goals 2003 di Helsinki nel 1999<sup>220</sup> e con

---

<sup>215</sup>European Defence Agency, *An Initial Long-Term Vision for European Defence Capability and Capacity Needs* (2006). Available at: [www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?id=146](http://www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?id=146). Sulla base di questo documento, nel 2007 la Direzione delle capacità dell'AED ha individuato diverse aree chiave per il miglioramento delle capacità e ha iniziato a lavorare su un piano di sviluppo delle stesse. European Defence Agency, *Capabilities Development* (2007). Available at: [www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=Organisation&id=115](http://www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=Organisation&id=115).

<sup>216</sup>L. CHAPPELL, P. PETROV, "*The European Defence Agency and Permanent Structured Cooperation: Are We Heading Towards Another Missed Opportunity?*", *Defence Studies*, (2012), 12:1, 44-66, DOI: 10.1080/14702436.2012.683973.

<sup>217</sup>A. MISSIROLI, "*Enabling the Future. European Military Capabilities 2013-2015: Challenges and Avenues*", EU-ISS Report no. 16, May 2013.

<sup>218</sup>L. CHAPPELL, P. PETROV, "*The European Defence Agency and Permanent Structured Cooperation: Are We Heading Towards Another Missed Opportunity?*", *Defence Studies*, (2012), 12:1, 44-66, DOI: 10.1080/14702436.2012.683973.

<sup>219</sup>In effetti, questo ha senso per quasi tutti gli Stati Membri fatta eccezione di Francia e Regno Unito, unici Stati europei a disporre del nucleare.

<sup>220</sup>Nel Consiglio di Colonia del 1999 viene ufficialmente battezzata la PESD, dal punto di vista istituzionale si prevede l'istituzione del Comitato Politico e di Sicurezza e del Comitato Militare (EUMC) e dello Stato Maggiore dell'Unione Europea (EUMS)- consiglio Europeo di Colonia, Conclusioni della



gli Headline Goals 2010 di Bruxelles nel 2004<sup>221</sup>, successivamente tale entusiasmo si raffreddò e mise in atto misure volte a difendere la propria sovranità nazionale, come l'annessione al Trattato di Lisbona delle Dichiarazioni 13 e 14.

Questo può essere considerato un cambio di posizione inquadrabile all'interno dei singoli rapporti tra Regno Unito e NATO, già citati precedentemente<sup>222</sup>.

Allo stesso modo, anche la Francia si è sempre mostrata molto ambivalente sul tema della difesa comune, essendo allo stesso tempo promotrice e distruttrice di varie iniziative, quali quelle riguardanti la Comunità di Difesa Europea<sup>223</sup>.

Ma, la questione più preoccupante riguarda, probabilmente, la Germania, che viene definita un "leader riluttante" ad intraprendere tutte quelle iniziative che si sviluppano nell'ambito della PSDC, al contrario di quelle che riguardano la zona-euro<sup>224</sup>.

Sebbene la situazione politica sia avversa, ci sono fattori interni ed esterni all'Unione Europea che hanno favorito lo sviluppo della PESCO.

Da una parte, infatti, ci sono ancora governi e forze politiche in Europa che aspirano a completare il processo di integrazione europea, con la necessaria aggiunta di una difesa europea comune ad una moneta comune già esistente. In questa logica, in un livello strettamente istituzionale, i difetti della gestione europea della PESCO possono essere individuati nella mancanza di un Consiglio dei Ministri della Difesa, di una sede che vada oltre l'attuale Centro Operativo, nel rifiuto di utilizzare uno dei pochi strumenti disponibili (gruppi tattici<sup>225</sup>) nelle missioni militari e nella mancanza di un adeguato

---

presidenza, Colonia 3-4 giugno 1999. Inoltre v. R. CIRCELLI, "La difficile costruzione di una difesa comune" in G. BONVICINI, G. L. TOSTATO (a cura di) *Le relazioni internazionali dell'Unione Europea dopo i Trattati di Amsterdam e Nizza*. Sulla stessa linea, nel 199, ad Helsinki viene fissato l'Headline Goal 2003 con obiettivo l'istituzione di una Forza europea di Reazione Rapida per attuare compiti analoghi alle missioni di Petersberg e la creazione di un apparato utile ai fini della gestione delle crisi. Consiglio Europeo di Helsinki, Conclusioni della Presidenza, 10-11 dicembre 1999. V. A. MISSIROLI, "CFSP, defence and flexibility", Institute for Security Studies

Western European Union, Paris - February 2000

<sup>221</sup>G. GREVI, "ESDP Institutions" in *European Security and Defence Policy: The First 10 Years (1999-2009)*, EU-ISS, Paris, 2009, pp. 19-67.

<sup>222</sup>S. BISCOP, "The UK and European Defence: Leading or Leaving?", *International Affairs*, vol. 88, no. 6, November 2012, pp. 1297-1313.

<sup>223</sup>G. BONVICINI, "Proposals for a Revival of Permanent Structured Cooperation", *Polish Quarterly of International Affairs*, Vol. 22, Issue 3 (2013), pp. 44-58.

<sup>224</sup>*Ibidem*. Inoltre v. J. HERZ, "Military Capabilities – A Step Forward in ESDP?", *ISIS Europe - European Security Review* 46 (Oct. 2009) p.5.

<sup>225</sup>I gruppi tattici comprendono 1500 membri del personale delle forze armate e può essere formato unilateralmente o in modo multinazionale. Evidentemente è l'aspetto multinazionale che rende i gruppi tattici una forma di Cooperazione Strutturata Permanente. In quanto un gruppo di stati membri dell'UE (oltre ai paesi terzi) possono riunirsi per formare un gruppo tattico, che è un tipo di capacità di reazione rapida. Per quasi tutti gli stati membri riunirsi per creare un gruppo tattico è l'unico modo possibile di

impegno finanziario per la creazione di una Difesa Europea Comune<sup>226</sup>. Difetti sanabili con la volontà politica di procedere verso una maggiore e completa integrazione politica.

D'altra parte, fattori esterni di fondamentale importanza per lo sviluppo di una Cooperazione Strutturata Permanente sono dovuti ai cambiamenti geopolitici degli ultimi anni. Infatti, l'accrescersi dell'instabilità e delle minacce nel vicinato europeo<sup>227</sup> e l'allontanamento degli Stati Uniti dal teatro Europeo e del Mediterraneo<sup>228</sup> hanno portato gli Stati Membri a riflettere sull'importanza dell'istituzione di una difesa comune.

---

contribuire al concetto. Creando un solo gruppo, quindi un solo concetto, con una serie di criteri e al suo interno, un numero di diversi raggruppamenti, che è esattamente come viene concepita la PESCO. Inoltre, c'è anche un elemento di flessibilità nel Concetto di gruppi tattici, in quanto spetta agli Stati membri partecipanti sapere esattamente come si forma un gruppo tattico. Ciò include il tipo di risorse fornite da ogni stato membro, che si collega di nuovo con la PESCO. M. KERTTUNEN, *'The Concept'*, in M. KERTTUNEN, T. KOIVULA, T. JEPPSSON, *"EU Battlegroup–Theory and Development in the Light of Finnish-Swedish Cooperation"*, Series 2, Research Reports n. 30 (Helsinki: Department of Strategic and Defence Studies, National Defence College 2005), [www.mpkk.fi/attachment/ad9d29e3539815313b364464a41b98a9/0379a258c9db18b7886e8066a0a5bb2a/EU+Battlegroups](http://www.mpkk.fi/attachment/ad9d29e3539815313b364464a41b98a9/0379a258c9db18b7886e8066a0a5bb2a/EU+Battlegroups) p.30.

<sup>226</sup>G. BONVINCINI, *"Proposals for a Revival of Permanent Structured Cooperation"*, Polish Quarterly of International Affairs, Vol. 22, Issue 3 (2013), pp. 44-58.

<sup>227</sup>W.B. FIGERSTEN, A. MARRONE, M. ORTEGA, R. PARKES, *"Towards a European Global Strategy: Securing European Influence in a Changing World"*, EGS, 28 May 2013, p. 22.

<sup>228</sup>Per maggiori informazioni sulle condizioni delle frontiere, v. *"Renewed Ambitions for NATO"*, a farewell address given by American Ambassador Ivo Daalder, Carnegie Europe, 17 June 2013, Brussels.

### 3.3 PESCO e la Decisione 2017/2315 del Consiglio

Nel 2016, la Strategia Globale dell'Unione Europea ha incluso l'autonomia strategica tra i suoi obiettivi.

In termini operativi, questo significa disporre della capacità di intraprendere determinati compiti militari in ogni momento.

La specifica natura delle operazioni che l'UE dovrebbe essere in grado di definire è stata descritta dal Consiglio dei ministri, che nel novembre 2016 ha adottato il piano di attuazione in materia di sicurezza e difesa, destinato a rendere operativa la Strategia Globale<sup>229</sup>.

Il piano elenca una gamma ambiziosa di operazioni, come “operazioni congiunte di gestione delle crisi in situazioni di elevato rischio di sicurezza nelle regioni circostanti l'UE” e “operazioni di stabilizzazione congiunte, comprese operazioni aeree e speciali”<sup>230</sup>. Tuttavia, non è specificato né quante operazioni l'Unione Europea dovrebbe essere in grado di condurre simultaneamente, né in quale scala sono previste queste operazioni.

Inoltre, gli stati membri sono stati finora restii a intraprendere operazioni ad alta intensità sotto la bandiera dell'Unione.

La decisione del Consiglio afferma che i membri della PESCO si sono impegnati reciprocamente “al fine di [prepararsi] alle missioni più impegnative e contribuire al raggiungimento del livello di ambizione dell'Unione”<sup>231</sup>.

È in un tale contesto, e alla luce dei cambiamenti verificatisi nel panorama internazionale, che si è reso necessario intensificare l'operato dell'Unione Europea in materia di sicurezza comune. In questa direzione sono stati compiuti passi importanti nel dicembre 2017, con la decisione che istituisce la Cooperazione Strutturata Permanente (PESCO) e fissa l'elenco degli Stati Membri partecipanti<sup>232</sup>.

---

<sup>229</sup>Implementation Plan on Security and Defence, 14 novembre 2016, [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/implementation\\_plan\\_on\\_security\\_and\\_defence\\_02-03-2018.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/implementation_plan_on_security_and_defence_02-03-2018.pdf).

<sup>230</sup>Obiettivi consultabili anche sul sito dell'European Union External Action, nella sezione SEAE, [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/40868/piano-di-attuazione-materia-di-sicurezza-e-difesa-factsheet\\_it](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/40868/piano-di-attuazione-materia-di-sicurezza-e-difesa-factsheet_it).

<sup>231</sup>Conclusioni del Consiglio sui progressi compiuti nell'attuazione della strategia globale dell'UE nel settore della sicurezza e della difesa, Comunicato stampa, 110/17 del 2017

<sup>232</sup>DECISIONE (PESC) 2017/2315 DEL CONSIGLIO, 11 dicembre 2017, che istituisce la cooperazione strutturata permanente (PESCO) e fissa l'elenco degli Stati membri partecipanti, in G.U. L 331/57 del 14.12.2017

È possibile individuare tre fasi nell'istituzione della PESCO.

Una prima fase, datata settembre 2017, vede gli Stati hanno presentare un elenco di impegni comuni, legati ai principali settori del Protocollo 10, sottolineano l'importanza degli investimenti per la difesa, lo sviluppo delle capacità e la prontezza operativa.

Una seconda fase, caratterizzata dalla notifica al Consiglio e all'Alto Rappresentante sulla PESCO, si esplica enunciando i principi e sottolineando in particolare il carattere vincolante ed inclusivo del quadro giuridico<sup>233</sup>. Infatti, la differenza principale tra la Cooperazione Strutturata Permanente e le altre forme di cooperazione è nell'assunzione di impegni più vincolanti, sebbene la partecipazione rimanga volontaria.

Infine, l'11 dicembre 2017 comincia l'ultima fase grazie all'emanazione della decisione 2017/2315 che formalizza la cooperazione strutturata permanente. Ai sensi dell'art. 2 di tale decisione gli Stati Membri partecipanti alla Cooperazione Strutturata Permanente sono 25<sup>234</sup> ed assumono impegni più vincolanti ai fini del Protocollo n. 10<sup>235</sup> (art. 3).

I 25 Paesi hanno firmato 20 impegni, di cui il più tangibile è l'obbligo nel prender parte in almeno uno degli impegni ritenuti dagli Stati stessi "strategicamente rilevanti"<sup>236</sup>.

Tutti i progetti della PESCO dovrebbero contribuire a rendere la difesa europea più competitiva, ma ovviamente ciò ha un prezzo; gli Stati membri, pertanto, si sono impegnati ad aumentare i budget per la difesa in termini reali. Ciò per raggiungere gli obiettivi condivisi<sup>237</sup>.

Idealmente, la PESCO dovrebbe utilizzare solo il cofinanziamento della Commissione per i "progetti strategici", in quanto utilizzare i fondi dell'European Defence Fund su

---

<sup>233</sup>V. *Notifica al consiglio e all'alto rappresentante dell'unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza relativa alla cooperazione strutturata permanente (PESCO)*: <http://www.consilium.europa.eu/media/31511/171113-pesco-notification.pdf>.

<sup>234</sup>Belgio, Bulgaria, Repubblica ceca, Germania, Estonia, Irlanda, Grecia, Spagna, Francia, Croazia, Italia, Cipro, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Ungheria, Paesi Bassi, Austria, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Slovacchia, Finlandia, Svezia. Quindi tutti tranne il Regno Unito, Malta e la Danimarca (che non è vincolata dagli atti PSDC tramite l'opting-out)

<sup>235</sup>Gli impegni degli Stati quali maggiore cooperazione, l'adozione di misure concrete per rafforzare la disponibilità, l'interoperatività, la flessibilità e la schierabilità delle forze, la cooperazione per l'adozione delle misure necessarie a colmare le lacune ancora esistenti "nel meccanismo di sviluppo delle capacità" e la partecipazione allo sviluppo di programmi comuni di equipaggiamenti sono consultabili all'art. 2 del Protocollo 10 <http://www.isaonline.it/mag/UE-Trattati-Protocolli.html#protocollo10>.

<sup>236</sup>S. BISCOP, "European Defence: Give PESCO a chance", Egmont Institute, Giugno 2018.

<sup>237</sup>Gli Stati Membri investiranno il 20% della loro spesa per la difesa in investimento ed il 2% in ricerca e tecnologia. *Ibidem*.

una moltitudine di azioni rappresenterebbe una perdita di efficacia delle attività compiute<sup>238</sup>.

La finalità della PESCO è sviluppare una congiunta capacità di difesa, da mettere a disposizione delle operazioni militari dell'Unione Europea. In questo modo si rafforza la visibilità dell'Unione, rendendola un partner per la sicurezza ancora più credibile nel panorama internazionale; si contribuisce a proteggere i cittadini dell'UE stessa e si massimizza l'efficacia della spesa per la difesa<sup>239</sup>.

La governance della PESCO è basata su due livelli. Il primo livello è rappresentato dal Consiglio che adotta decisioni e raccomandazioni; il secondo livello si concretizza nel quadro dei progetti attuati dagli Stati Membri partecipanti (art. 4 PESCO).

In tale contesto, un ruolo fondamentale è svolto dall'Alto Rappresentante che, congiuntamente al Consiglio, garantisce l'unità, l'efficacia e la coerenza della PESCO. Oltre ad essere pienamente associato ai lavori della Cooperazione Strutturata Permanente<sup>240</sup>. Inoltre l'Alto Rappresentante presenta al Consiglio una relazione annuale sulla PESCO, la quale si basa sui contributi dell'AED<sup>241</sup> e del SEAE<sup>242</sup> e descrive lo stato di attuazione e la realizzazione degli impegni di ogni Stato membro partecipante<sup>243</sup>.

L'Alto Rappresentante è coadiuvato, nell'esercizio dei suoi compiti, dal Comitato Militare dell'Unione Europea (EUMC).

Questo è il massimo organo militare istituito nell'ambito del Consiglio<sup>244</sup> e, ai sensi dell'art. 6 della decisione PESCO, fornisce al comitato politico e di sicurezza consulenza e raccomandazioni in materia militare in merito al processo di valutazione annuale della PESCO.

---

<sup>238</sup>S. BISCOP, J. COELMONT, “CSDP and the Ghent Framework: The Indirect Approach to Permanent Structured Cooperation”, *European Foreign Affairs Review*, Vol. 16, Issue 2 (May 2011), pp. 149-168.

<sup>239</sup>European Union External Action, Cooperazione strutturata permanente – PESCO, Bruxelles, 05/03/2018 - 15:00, UNIQUE ID: 171019\_29

<sup>240</sup>Art. 6 par. 1 e 2 della Decisione PESCO

<sup>241</sup>In conformità dell'articolo 7, paragrafo 3, lettera a)

<sup>242</sup>In conformità dell'articolo 7, paragrafo 2, lettera a)

<sup>243</sup>Per approfondimenti in merito alle modalità relative alla vigilanza, alla valutazione e alla presentazione di relazioni consultare l'art. 6.

<sup>244</sup>Ulteriori approfondimenti sul comitato disponibili al sito <http://www.consilium.europa.eu/it/council-eu/preparatory-bodies/european-union-military-committee/>, nella sezione Organi Preparatori del Consiglio dell'UE.

La cooperazione strutturata permanente è supportata, inoltre, dall'azione del Servizio Europeo per l'Azione Esterna e dell'Agenzia Europea per la difesa, come sancito dall'art. 7<sup>245</sup>.

La partecipazione alla Cooperazione Strutturata Permanente è aperta anche a Stati Terzi, qualora il Consiglio decida conformemente all'articolo 46.6 TUE che tali Stati soddisfino i requisiti necessari<sup>246</sup>.

---

<sup>245</sup> Art. 7 decisione PESCO

<sup>246</sup> L'art. 46 sancisce, inoltre, che a seguito di una decisione positiva, gli Stati partecipanti possono concludere accordi amministrativi con lo Stato terzo interessato ai fini della sua partecipazione al progetto. Tali accordi sono contratti nel rispetto delle procedure e dell'autonomia decisionale dell'Unione.

### 3.4 Prospettive per il futuro

La Cooperazione Strutturata Permanente può realizzarsi solo se un gruppo di Stati è pronto ad assumersi la responsabilità di agire in un contesto in cui l'integrazione rappresenta l'elemento cardine. In sostanza, nessun progresso può essere compiuto senza leader pronti ed abili a "vendere" al pubblico degli Stati Membri un argomento così difficile e complesso<sup>247</sup>.

Da un punto di vista istituzionale, infatti, è immaginabile il verificarsi di vari scenari.

Il primo è rimanere nel quadro definito dal Trattato di Lisbona, attivando il meccanismo della PESCO e le conseguenti procedure. Di cui il principale ostacolo, cioè la maggioranza necessaria per istituire la Cooperazione Rafforzata Permanente, è già stato superato<sup>248</sup>.

Il secondo scenario vedrebbe l'evoluzione della PESCO al di fuori del Trattato di Lisbona, istituendo quindi una Difesa Compatta, simile all'esperienza del fiscal compact o dell'European Stability Mechanism (ESM). Un'azione in tal senso potrebbe essere integrata successivamente nel Trattato di Lisbona. In teoria, questa strategia potrebbe unire gli Stati Membri dell'eurozona e della PESCO, aumentando l'integrazione o promuovendo due tipi di integrazione differenti, una politica e l'altra economica<sup>249</sup>.

In entrambi i casi, l'istituzione della Cooperazione Strutturata Permanente dovrebbe portare alla luce il problema dell'integrazione politica in Europa.

Dovrebbe esserci, perciò, una solida prospettiva di unificazione dell'Eurozona e dell'Eurodifesa, obiettivo sicuramente difficile da raggiungere, anche se la recente storia dell'integrazione europea non può essere data per scontata. Infatti, fino a pochi anni fa nessuno avrebbe immaginato una revisione dei meccanismi legati all'euro o la formazione di nuove agenzie e procedure comuni per gestirlo.

La crisi della moneta unica ha portato i governi a superare i confini posti dal Trattato di Lisbona, allo stesso modo, in riferimento alla difesa, la crisi degli ultimi anni potrebbe

---

<sup>247</sup>S. BISCOP, "Permanent Structured Cooperation and the Future of the ESDP: Transformation and Integration", *European Foreign Affairs Review*, Vol. 13, Issue 4 (Winter 2008), pp. 431-448

<sup>248</sup>G. BONVINCINI, "Proposals for a Revival of Permanent Structured Cooperation", *Polish Quarterly of International Affairs*, Vol. 22, Issue 3 (2013), pp. 44-58.

<sup>249</sup>*Ibidem*.

portare i governi a pensare che la PESCO possa essere la migliore soluzione per fronteggiare le sfide e le minacce future.

In particolar modo, gli autori originali della proposta PESCO, cioè Francia, Germania, Italia e Spagna, dovrebbero dare l'esempio, dimostrando non solo che stanno attuando pienamente gli impegni, ma che rispettano seriamente lo spirito della PESCO, mettendo al primo posto l'interesse collettivo europeo<sup>250</sup>. Il fatto stesso che Stati partecipanti ad un determinato progetto acquisiscano le stesse attrezzature rappresenta il fondamento di forze militari più integrate<sup>251</sup>.

È fondamentale ricordare che molti dei paesi che partecipano alla Cooperazione Strutturata Permanente sono contestualmente membri NATO e della Framework Nations Cooperation (FNC), che promuove integrazione e cooperazione politica.

Sorge spontaneo chiedersi, perché la FNC, un'idea tedesca, sia stata portata avanti dalla NATO e non dall'Unione Europea<sup>252</sup>. La forte guida tedesca fa sorgere dubbi circa la misura in cui gli Stati partecipanti siano disposti ad integrarsi con le forze tedesche, sebbene alcuni esempi di cooperazione siano già progrediti, come quella bilaterale tedesco-olandese. Le unità corazzate e aeree mobili olandesi sono state inglobate all'interno di formazioni tedesche più grandi, e si basano efficacemente su specifici elementi di supporto solo tedeschi, il che sembra dimostrare che l'integrazione può funzionare<sup>253</sup>.

Mentre la Germania guida la FNC, la Francia porta avanti un altro schema.

L'European Intervention Initiative (EII), che si concentra sulla difesa territoriale, è stata annunciata dal presidente Macron durante un incontro alla Sorbona nel Settembre 2017. Apparentemente, questa iniziativa dovrebbe rientrare nell'ambito dei progetti PESCO. La previsione di Macron è che all'inizio del prossimo decennio gli Stati partecipanti dovrebbero aver raggiunto una forza di intervento comune, un budget di difesa comune e una dottrina comune per l'azione<sup>254</sup>.

---

<sup>250</sup>S. BISCOP, "European Defence: Give PESCO a chance", Egmont Institute, Giugno 2018,

<sup>251</sup>S. BISCOP, "The European Union and Mutual Assistance: More than Defence", International Spectator, vol. 51, no. 2, 2016, pp. 119–25.

<sup>252</sup>D. A. RUIZ PALMER, *The Framework Nations Concept and NATO: Game-Changer for a New Strategic Era or Missed Opportunity?* (Rome: NATO Defence College, July 2016).

<sup>253</sup>*Ibidem*.

<sup>254</sup>Emmanuel Macron, 'Initiative pour l'Europe – Discours pour une Europe souveraine, unie, démocratique', Paris, 26 September 2017.



Molti Stati sono coinvolti in questi tre progetti, PESCO, FNC e EII. Se tutti dovessero essere portati avanti con lo stesso ritmo, sembrerebbe plausibile il verificarsi di sovrapposizioni e competizioni. È ovviamente possibile rendere le forze di uno Stato interoperabili in diversi quadri d'azione, ma quando ci si muove verso l'integrazione bisogna fare una scelta: una capacità che è stata completamente integrata in una struttura non può essere simultaneamente unita ad un'altra<sup>255</sup>.

La NATO e la PESCO presentano peculiarità estremamente simili ed in alcuni punti potrebbero sembrare l'una il continuo dell'altra. Per definire il posto della PESCO nell'architettura della sicurezza in Europa si deve analizzare questo *continuum* e rompere il divario organizzativo tra l'UE e la NATO che ostacola qualsiasi strategia da parte dell'Unione Europea<sup>256</sup>.

È necessario sottolineare che i bilanci della difesa di molti singoli Stati sono di dimensioni relativamente modeste, ma insieme rappresentano decine di miliardi di euro e, quindi, la possibilità di ottenere più successi<sup>257</sup>.

Quindi, la migliore Cooperazione Strutturata Permanente ipotizzabile è quella che attrae tutti gli Stati membri.

---

<sup>255</sup>S. BISCOP, "European Defence: Give PESCO a chance", Egmont Institute, Giugno 2018.

<sup>256</sup>S. BISCOP, J. COELMONT, "CSDP and the Ghent Framework: The Indirect Approach to Permanent Structured Cooperation", European Foreign Affairs Review, Vol. 16, Issue 2 (May 2011), pp. 149-168.

<sup>257</sup>*Ibidem*.

## Conclusioni

In questa trattazione sono stati analizzati i cambiamenti della Politica di Sicurezza e di Difesa dell'Unione Europea, dal Trattato di Bruxelles al Trattato di Lisbona e più specificatamente come il sistema di difesa europeo si colloca all'interno del Sistema di Sicurezza Collettiva.

Il percorso di lavoro culmina nell'analisi di un meccanismo chiave nel sistema di sicurezza europeo: la Cooperazione Strutturata Permanente.

Risultato di una graduale sincronizzazione delle disposizioni dei Trattati in vigore con la Strategia Globale dell'Unione Europea.

Lo slancio per la PESCO è stato determinato dalla necessità di un intervento all'interno di uno strategico panorama europeo tendente ad un certo deterioramento. Proprio questo scenario, probabilmente, è destinato a definire le modalità in cui i membri PESCO attueranno gli impegni vincolanti tra loro nei prossimi anni e decenni.

Il grado in cui la Cooperazione Strutturata Permanente potrebbe incidere sul concetto di *Europa a due o più velocità* in materia di sicurezza e difesa non sembra più essere motivo di preoccupazione per gli Stati membri dell'Unione, sempre più aperti ad un'integrazione non più solo economica ma anche politica. L'istituzione della PESCO apre l'Unione Europea alla prospettiva di creare una politica di sicurezza e difesa che sia realmente comune. Obiettivo dovrebbe essere, infatti, l'unificazione dell'Eurozona e dell'Eurodifesa.

Sicuramente difficile da raggiungere, ma la storia dell'integrazione europea apre scenari incoraggianti. Basti pensare alle revisioni fatte in merito ai meccanismi legati all'euro, con cui sono stati superati i confini posti dal Trattato di Lisbona o la crisi della moneta unica che ha portato gli Stati Membri a superare i limiti posti dal Trattato o ancora le crisi che si verificano sempre di più all'interno del panorama internazionale e che hanno portato i governi a riflettere.

La PESCO potrebbe essere la migliore soluzione possibile per fronteggiare le sfide e le minacce future.

Alcune riflessioni però sorgono spontanee. Ci si chiede, in primo luogo, quanto sarà effettivamente permanente la PESCO, poiché se è vero che è stato compiuto un passaggio cruciale da un approccio prevalentemente volontario ad un approccio

essenzialmente contrattuale, non è ancora chiaro in che modo il suo impegno possa essere vincolante negli anni a venire, specialmente se un paese firmatario attuasse un'inversione politica. Altre incertezze derivano dal grado di cooperazione della PESCO, dalla gestione della mancanza di rispetto degli impegni concordati alla luce del fatto che l'unanimità è la regola e dalla relazione tra PESCO e PSDC.

La Cooperazione Strutturata Permanente, quindi, non dovrebbe essere un mero contenitore di progetti realizzati da diversi gruppi di Stati membri scarsamente coordinati tra loro. È necessario garantire una forte coesione interna assicurando che la maggioranza dei Paesi partecipanti alla PESCO contribuisca a gran parte delle attività attuate, assicurando al tempo stesso un certo grado di flessibilità attraverso un approccio modulare. Infine, la PESCO potrebbe apparire come un piccolo passo, se misurato rispetto all'entità delle sfide alla sicurezza che l'Europa si trova ad affrontare. Molto probabilmente avrà bisogno di tempo per portare risultati duraturi: non ci sono frutti a basso impatto in questo settore. PESCO potrebbe, quindi, non essere un concetto semplice da spiegare alla collettività sia per la sua complessità intrinseca che per il suo orizzonte temporale, ma segna una svolta importante in termini di sviluppo della politica.

In definitiva, tuttavia, l'istituzione della Cooperazione Strutturata Permanente sarà giudicata un successo se porterà alla creazione di una più efficace, unita e capace Unione in materia di sicurezza e difesa.

La migliore Cooperazione Strutturata Permanente ipotizzabile è quella che attrae tutti gli Stati membri, sarà quindi interessante vedere come la PESCO verrà utilizzata in futuro dai governi dell'UE per rispondere agli eventi regionali e internazionali in evoluzione.

## **Abstract**

This thesis is the result of a thorough study aimed to provide a wide-ranging overview of the European Political Union, specifically in regard to the aspect of integration between member states.

The work is divided into three chapters.

In the first chapter the necessary operation for sustaining peacekeeping have been analyzed, focusing on the relationship between the principle of self-defense and the presence of regional organizations. A specific focus is therefore applied to the relation between the European Union and the United Nations.

The second chapter provides an analysis of the external action of the European Union, looking in particular to the topic of the Enhanced Cooperation. Central to this part are, indeed, the Common Foreign Security Policy and the Common Security and Defense Policy, the study of which results useful for delineating the working security system of the European Union.

The third chapter is based on PESCO, Permanent Structured Cooperation, which today constitutes a new mechanism of flexibility, designated within the European defense policy in order to tackle specific security needs. Considerations on the figure of the High Representative are necessary at this point, being them who, together with the Council, guarantees the unity, effectiveness and consistency of PESCO. This policy opens up the European Union to the prospect of creating a security and defense policy that is truly common and able to gain the approval of all member states.

Finally, the work ends with a look at the upcoming future scenarios. It is believed that the establishment of the Permanent Structured Cooperation will be considered a success only if, it leads to the creation of a more effective, united and capable Union. To reach this goal, however, it is necessary to develop a security and defense system able to respond effectively to evolving regional and international events.

## Bibliografia

- Aarts K, Dickson A. K., *EU Development Cooperation. From Model to Symbol*, Manchester, 2004.
- Ademun-Okede J., “*Jurisdiction over Foreign Pirates in Domestic Courts and Third States under International Law*”, (2011) 17 JIML 121, 124-6.
- Adinolfi A, *Materiali di diritto dell’Unione Europea*, Torino, 2011.
- Alexandrov S. A., *Self-defence against the Use of Force in International Law*, The Hague, London-Boston, 1996.
- Allen D., “*Who Speaks for Europe?*”, in Petersen J., Sjursen H. (a cura di), *A Common Foreign and Security Policy for Europe?*, Oxford, Routledge, 1998, p. 41 ss.
- Ambos K., *Comments: NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects*, 10 EIL (1999);
- Antenbrink F., Kochenov D., “*Towards a More Flexible Approach to Enhanced Cooperation*”, p. 181.
- Andrassy J., “*Uniting for Peace*”, *American Journal of International Law*, Vol. 50, Issue 3 (April 1956), pp. 563-582;
- Arangio – Ruiz, “*Difesa legittima (diritto internazionale)*”, *Novissimo Digesto Italiano*, V, 1994, 631 ss.
- Astori A., “*Sicurezza e difesa europee: da cooperazione internazionale a politica dell’Unione*”, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2005, p. 395 ss;
- Baeher P. R., *Accountability of the United Nations : the case of Srebrenica*, (1935-2010), p. 269-286.
- Baratta R., *Lezioni di Diritto dell’Unione Europea*, Luiss University Press, 2017
- Baratta R., Morviducci C., Sciso E., *I valori dell’Unione Europea e l’azione esterna*, Torino, 2016
- Baroncini E., “*Il ruolo di attore internazionale dell’Unione nella Costituzione europea*”, in *Il Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 2005, p. 765 ss.
- Barti P., *Kosovo - Historische Ursachen eines Aktuellen Konflikts*, 4 *Die Friedenswarte*, 351 (1998);
- Batora J., “*European Defence Agency: A Flashpoint of Institutional Logics*”, *West European Politics* 32/6 (2009) pp.1084.
- Beckett W. E., *The North Atlantic Treaty, the Bruxelles Treaty and the Charter of the United Nations*, London, 1950.
- Beyer V. C., “*The European Union as a Security Policy Actor: The Case of Counterterrorism*”, in *European Foreign Affairs Review*, 13, 2008, p. 293 ss.;
- Bilancia P, *La Politica Estera di Sicurezza Comune dopo il Trattato di Lisbona*, Giuffrè, 2009
- Biscop S., “*The UK and European Defence: Leading or Leaving?*”, *International Affairs*, vol. 88, no. 6, November 2012, pp. 1297-1313.
- Biscop S., “*Able and Willing? Assessing the EU’s Capacity for Military Action*”, in *European Foreign Affairs Review*, 9, 2004, p. 509 ss.
- Biscop S., “*European Defence: Give PESCO a chance*”, Egmont Institute, Giugno 2018.
- Biscop S., “*Military Convergence through CSDP*” in: S. Biscop, J. Coleman, *Europe, Strategy and Armed Forces: The Making of a Distinctive Power*, Routledge, London, 2013.
- Biscop S., “*The European Union and Mutual Assistance: More than Defence*”, *International Spectator*, vol. 51, no. 2, 2016, pp. 119–25.

Biscop S., Coelmont J., *Permanent structured cooperation for effective European armed forces*, Egmont – Royal Institute for International Relations, Brussels, 2010;

Biscop S., *From ESDP to CSDP: the search for added value through permanent structured cooperation*, Egmont – Royal Institute for International Relations, Brussels, 2008

Blokker N., Rai D., *Ingripen in Kosovo is Onrechtmatig*, NRC Handelsblad, 12 October 1998;

Blokker N., *Over Gesloten Gelederen*, Ars Aequi (June 1999);

Bonfield L., *The Foreign Affairs' Power of the European Union: All Hat and No Cattle?*, 20 TUL.J. INT'L & CoMP. L. 123, 124 (2011).

Bonvicini G., Tosato G. L., “*Le relazioni internazionali dell’Unione europea dopo i Trattati di Amsterdam e Nizza, Sovranità Statale*”, Rivista di diritto internazionale., 1986, Vol.69;

Bonvincini G., “*Proposals for a Revival of Permanent Structured Cooperation*”, 22 Pol. Q. Int'l Aff. 44 (2013)

Bowett D. W., *Self Defence in International Law*, New York, 1958.

Brownlie I., *International Law and the Use of force by States*, Oxford, 1963;

Cadin R., *I presupposti dell’azione del Consiglio di Sicurezza nell’articolo 39 della Carta delle Nazioni Unite*, Milano 2008

Campbell I., “*The 1996 European inter-governmental conference*”, University of Durham Student Law Journal, Vol. 1992-1997, Issue 5 (Spring 1996), pp. 9-10.

Cannizzaro E., *N.A.T.O. (North Atlantic Treaty Organization)*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol. X, Torino, U.T.E.T., 1995.

Caporaso J. A., “*The European Union and Forms of State: Westphalian, Regulatory or Post Modern?*”, Journal of Common Market Studies, Volume34, Issue1, March 1996, Pages 29-52

Carter J. H., “*Peacekeeping, Peacemaking, and Peace Enforcement*”, International Lawyer (ABA), Vol. 29, Issue 2 (Summer 1995), pp. 324-334;

Case T-85/09, *Kadi v Commission*, Official Journal.

Cassese A., “*Ex Injuria Jus Oritur: Are we Moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?*”, 10 EJIL (1999) (not yet published);

Cassese A., «*Article 51*», in *La Charte des Nations Unies*, di Jean-Pierre Cot e Alain Pellet, 3° ed (ECONOMICA 2005), 1358-1359

Cellamare G., *Le operazioni di peacekeeping multifunzionali*, Torino 1998

Chappell L., Petrov P., “*The European Defence Agency and Permanent Structured Cooperation: Are We Heading Towards Another Missed Opportunity?*”, Defence Studies, (2012), 12:1, 44-66, DOI: 10.1080/14702436.2012.683973.

Chopra J., “*Peace Maintenance: A Concept for Collective Political Authority UN Peacekeeping: An Early Reckoning of the Second Generation*”, American Society of International Law, 1995;

CIG, *Case concerning armed activities on the territory of the Congo (Democratic Republic of Congo v. Uganda)*, Judgment of 19 December 2005, par.143 ss. in I.C.J. Reports 2005.

CIG, *parere consultivo del 21 Giugno 1971 sulle Conseguenze giuridiche per gli Stati della continua presenza dell’Africa del Sud in Namibia (Sud-Ovest africano) nonostante la risoluzione 276 (1970) del Consiglio di Sicurezza*, pagina 10, paragrafo 21

Circelli R., “*La difficile costruzione di una difesa comune*” in Bonvincini G., Tostato G. L. (a cura di) *Le relazioni internazionali dell’Unione Europea dopo i Trattati di Amsterdam e Nizza*.

Combacau J., “*The Exception of Self-Defense in United Nations Practice*”, in Cassese A. (ed.) *The Current Legal Regulation of the Use of Force*, Oxford, 1986, pag. 27;

Comelli M., Greco E., Tocci N., “*From Boundary to Borderland: Transforming the Meaning of Borders through the European Neighbourhood Policy*”, *European Foreign Affairs Review*, Vol. 12, Issue 2 (Summer 2007), pp. 203-218.

Comelli M., Pirozzi N., “*La cooperazione tra l’Unione europea e la Nato*”, Senato della Repubblica, Contributi di Istituti specializzati, 2007

Commission of the European Communities, *Communication from the commission, European Neighbourhood Policy – Strategy Paper*, Brussels, 12.5.2004 COM(2004) 373 final

*Conclusioni del Consiglio sui progressi compiuti nell’attuazione della strategia globale dell’UE nel settore della sicurezza e della difesa*, Comunicato stampa, 110/17 del 2017

Condorelli L., “*La risoluzione 1244- 1999 del CdS e l’intervento NATO in contro la Repubblica federale di Jugoslavia*”, a cura di Ronzitti N., *Nato, conflitto in Kosovo e Costituzione italiana*, Milano, 2000

Conforti B., *Diritto Internazionale*, X edizione, Napoli, 2015

Conforti B., Focarelli C., *Le Nazioni Unite*, Padova, 2012;

Council Common Position of 15 November 1999 *concerning restrictive measures against the Taliban* (1999/727/CFSP), Official Journal, no. L 294 (1999), p. 1

Council decision n. 2012/389/CFSP of 16.7.2012

Council Joint Action 2004/551/CFSP, 12 July 2004, on the establishment of the European Defence Agency, L 245/17

Council of the European Union, *Guidelines on Implementation and Evaluation of Restrictive Measures (Sanctions) in the Framework of the EU Common Foreign and Security Policy*, 17464/09, PESC 1746 FIN 576 (Dec. 15, 2009).

Cywifiski B., “*Nie ma takich nas*”, *Rzeczpospolita*, 1 April 2004

Czaplifiski W., Ostrihansky R., Wyrozumska A., “*Traktat o utworzeniu Wspolnoty Europejskiej*”, *Prawo Wspolnot Europejskich: Dokumenty*, Warszawa, 1996, p. 11.

Dagand S., “*The impact of the Lisbon Treaty on CFSP and ESDP*”, in *European Security Review*, 37, 2008 (Bruxelles, International Security Information Service).

Daviddi G., *Verso un’eurozona della difesa: sviluppo delle flessibilità istituzionali nelle politiche europee di sicurezza e difesa*, Edizioni Nuova Cultura, 2012.

Dawson M., De Witte F., “*Self Determination in the Constitutional Future of the EU*”, L. J. 371 (2015), 376-379.

De Wet E., *"The Governance of Kosovo: Security Council Resolution 1244 and the Establishment and Functioning of Eulex"*, American Journal of International Law, vol.103, Issue 1, 2009, published online 2017, pp. 83-96

Decisione (PESC) 2017/2315 Del Consiglio, 11 dicembre 2017, che istituisce la cooperazione strutturata permanente (PESCO) e fissa l'elenco degli Stati membri partecipanti, in G.U. L 331/57 del 14.12.2017

Del Vecchio A., *"CdS ed organizzazioni regionali nel mantenimento della pace e della sicurezza collettiva"*, CI, 1995, 229 ss.

Denza E., *The Intergovernmental Pillars of the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2002

Di Blase A., (2004) *La "Dottrina Bush" e il Diritto Internazionale*, Studi di diritto internazionale in onore di Gaetano Arangio-Ruiz, 1587-1621.

Dichiarazione del Consiglio Atlantico in margine alla riunione di Copenhagen del 6 e 7 giugno 1991

Dinstein Y., *War, aggression and self defense*, Cambridge, 1994;

Donlon F., *"Positive complementarity in practice: ICTY rule 11 bis and the use of the tribunal's evidence in the Srebrenica Trials before the Bosnian war crimes Chamber"*, v.2, p.920-954.

Dougan M., *"The Unfinished Business of Enhanced Cooperation: Some Institutional Questions and their Constitutional Implications"*, in Ott A and Voss E (eds), *Fifty Years of European Integrations: Foundations and Perspectives*, (TMC Asser Press 2009)

Douglas P. H., *"United to enforce peace"*, 30 Foreign Affairs, 1-16 (1951).

Doyle M. W., Sambanis N., *"The UN Record on Peacekeeping Operations"*, International Journal, Vol. 62, Issue 3 (Summer 2007), pp. 495-518

Drulakova R., *"Assessing the Effectiveness of EU Sanctions Policy"*, 4 CENT. EUR. J. INT'L & SEC. STUD. 101, 109 (2010),

Duke S., *CESDP: "Nice's Overtrumped Success?"*, in European Foreign Affairs Review, 6, 2001, p. 155 ss;

Duke S., *"CESDP and the EU Response to 11 September: Identifying the Weakest Link"*, in European Foreign Affairs Review, 7, 2002, p. 153 ss;

Durante F., *"Organizzazione del Trattato Atlantico del Nord (NATO)"*, in Enc. Dir. XXXI, Milano, 121 ss.

Engle E., *The Eurocorps: Toward a European Army*, Università di Brema, Working Papers, 2009.

European Union, Council Decision, 2012/174/CFSP of 23 March 2013 amending Joint Action 2008/851/CFSP on a European Union military operation to contribute to the deterrence, prevention and repression of acts of piracy and armed robbery off the Somali coast, 2012 OJ L89-69.

European Union, Council Joint Action 2008/85 I/CFSP of November 10, 2008 on a European Union Military Operation to Contribute to the Deterrence, Prevention and Repression of Acts of Piracy and Armed Robbery off the Coast of Somalia, 2008 OJ (L 301) 31-37 (EU);

Feinaugle C., *"Kadi Case"*, Law of Ukraine: Legal Journal, Vol. 2013, Issue 3 (2013), pp. 318-326

Ferranti A., *Aspetti politici ed economici della European Security Defense Identity nel quadro di una integrazione degli eserciti europei*, Roma, 1999.



Figersten W. B., Marrone A., Ortega M., Parkes R., "Towards a European Global Strategy: Securing European Influence in a Changing World", EGS, 28 May 2013, p. 22.

Frulli M., *Le operazioni di peacekeeping delle Nazioni Unite: continuità di un modello normativo*, Napoli, 2012

Fulci F. P., "The Future of Peacekeeping", *Brown Journal of World Affairs*, Vol. 3, Issue 1 (Winter/Spring 1996), pp. 49-58;

Gaja G., "Use of Force Made or Authorized by the United Nations" in C. Tomuschat (ed.) *The United Nations at Age of Fifty* (The Hague: Kluwer, 1995), p.41.

Gargiulo P., "Uso della forza (diritto internazionale)", *Enc. Dir., Annali*, V, 1367 ss.

Gargiulo P., *Le peacekeeping operations delle nazioni Unite*, Napoli, 2000.

Gattini A., *La legittima difesa nel nuovo secolo: la sentenza della Corte internazionale di giustizia nell'affare delle piattaforme petrolifere*, RDI, 2004, 147 ss

Gazzini T., *Il ruolo delle organizzazioni internazionali nel conflitto bosniaco*, Ciclo XI, pp.337 ss

Gazzini T., Tsagourias N.(eds.), *The use of Force in International Law*, Farnham, 2012;

Glanville L., "Gaddafi and Grotius: Some Historical Roots of the Libyan Intervention", *Global Responsibility to Protect*, Vol. 5, Issue 3 (2013), pp. 342-364.

Golemski F., "The British Position on a European Defence Identity", 8 *Pol. Q. Int'l Aff.* 43 (1999)

Golumbic C. E., Ruff R. S., "Who Do I Call for an EU Sanctions Exemption: Why the EU Economic Sanctions Regime Should Centralize Licensing", 44 *Geo. J. Int'l L.* 1007 (2013).

Gosalbo Bono R., "Some reflections on the CFSP legal order", in *Common Market Law Review*, 43, 2006, pp. 337-94.

Grandi B., "Le operazioni di mantenimento della pace delle Nazioni Unite. Considerazioni introduttive", *CS*, vol. XVII-XVIII, 1985, 398 ss.

Grasso G., Collegialità della Commissione e Ministro degli Affari esteri dell'Unione, Intervento al Convegno "Il ruolo della Commissione tra derivazione partitica e funzioni neutrali nel Progetto di Costituzione europea", Varese, 7 maggio 2004, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2005, pp. 1167-1177.

Gray C., *International law and the use of force*, 3° ed. (Oxford University Press, 2008)

Green J. A., *ICJ and self-defence* (2009)

Green J. A., *The International Court of justice and self-defence in international law* (Portland, OR (USA): Hart, 2009)

Grevi G., "ESDP Institutions", in *European Security and Defence Policy: The First 10 Years (1999-2009)*", EU-ISS, Paris, 2009, pp. 19-67

Grevi G., Keohane D., "ESDP Resources", in G. Grevi, D. Helly, D. Keohane (eds.), "European Security and Defence Policy: The First 10 Years", (1999–2009) (Paris: The EU Institute for Security Studies 2009)

Halberstam D., Stein E., "The United Nations, the European Union, and the King of Sweden: Economic Sanctions and Individual Rights in a Plural World Order", *Common Market Law Review*, vol. 46 (2009), pp. 13-72.

Hamulecka I., "Aid Policy of the EU", Polish Quarterly of International Affairs, Vol. 10, Issue 3 (2001), pp. 100-114

Herz J., "Military Capabilities – A Step Forward in ESDP?", ISIS Europe - European Security Review 46 (Oct. 2009) p.5.

Higgins R., *Second-Generation Peacekeeping*, Oxford Scholarship Online, March 2012;

Hilpold P., "EU Law and UN Law in Conflict: The Kadi Case", Max Planck Yearbook of United Nations Law, Vol. 13, Issue 1 (2009), pp. 141-182

ICJ Reports, 1996, 105, par.199, *ivi*, 2003, par.51

Iovane M., *La NATO, "Le Organizzazioni regionali e le competenze del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite in tema di mantenimento della pace"*, in *Comunità internazionale*, 1998, pp. 43 ss.

ITLOS, M/V 'SAIGA' (No 2) (Saint Vincent and the Grenadines v Guinea) case, I July 1999, par. 155

ITLOS, Virginia G case (Panama v Guinea-Bissau) (Case No 20), Judgment of 14 April 2014, par. 362

Jaeger T., "Enhanced Cooperation in the Treaty of Nice and Flexibility in the Common Foreign and Security Policy", in *European Foreign Affairs Review*, 2002, 7, p. 297 ss.,

Johnson L. D., "Uniting for Peace: Does it Still Serve Any Useful Purpose?", *AM. J. INT'L L., UNBOUND* (July 15, 2014)

Jones V. S. G., *The Rise of European Security Cooperation*, New York, Cambridge University Press, 2007

Judgment of the Court (Grand Chamber), *Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council of the European Union and Commission of the European Communities*, Joined cases C-402/05 P and C-415/05 P, of 3 September 2008

Kaczmarek P., "European Development Cooperation - New Challenges", 14 *Pol. Q. Int'l Aff.* 96 (2005)

Kaski A., "The CSDP after Lisbon: Lost Opportunities or Changed Interests?", *GCSP Policy Paper*, no. 16, June 2011.

Kelsen H., "Is the North Atlantic Treaty a Regional Arrangement?", In *American Journal of International Law*, 1951, 162 ss.

Keohane D., *Europe's New Defence Agency. Policy Brief*, (Centre for European Reform: London 2004);

Kerttunen M., 'The Concept', in Kerttunen M., Koivula T., Jeppsson T., "EU Battlegroup—Theory and Development in the Light of Finnish-Swedish Cooperation", Series 2, Research Reports n. 30 (Helsinki: Department of Strategic and Defence Studies, National Defence College 2005),

Khoo J., "Towards a Two-Speed Europe: National Sovereignty and the Absence of Political Integration in the Eurozone", *Columbia Journal of European Law*, Vol. 22, Issue 1 (Winter 2015), pp. 186.

Kielmansegg S., "The meaning of Petersberg: some considerations on the legal scope of ESDP operations", in *Common Market Law Review*, 44, 2007, p. 629 ss.

Kielmansegg S., *Die Verteidigungspolitik der Europäischen Union*, Boorberg, Stuttgart, 2005

Kielmansegg S., *Permanent Structured Cooperation: A New Mechanism of Flexibility*, in H. J. Blanke, S. Mangiameli (Eds.), *The European Union After Lisbon*, pp. 551-566, Berlin: Springer

Koivula T., "Towards An EU Military Ethos", in *European Foreign Affairs Review*, 14, 2009, p. 171 ss.;

M. Tufano L., "La PESC nel progetto di Costituzione europea", in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2003, p. 1815 ss. (25)

Kontrovich E., "A Guantanamo on the Sea: The Difficulty of Prosecuting Pirates and Terrorists", (2010), Faculty Working Papers, Paper 37

Krause J., Ronzitti N.(eds.), *The EU, the UN and Collective Security*, London, New York, 2012

Kreutz J., "Hard Measures by a Soft Power? Sanctions Policy of the European Union 1981-2004", at 8, 2006

Kupiecki R., *Od Londynu do Waszyngtonu, NATO w latach dziewi dziesi tych*, Warszawa, 1998

Labinot G., "EU Actorness in International Affairs: The Case of EULEX Mission in Kosovo", *Perspectives on European Politics and Society*, 2011, vol.12, pp. 283-303

Lahav P., "The Suez Crisis of 1956 and Its Aftermath: A Comparative Study of Constitutions, Use of Force, Diplomacy and International Relations", *Boston University Law Review*, Vol. 95, Issue 4 (July 2015), pp. 1297-1354;

Lamberti Zanardi P., *La legittima difesa nel Diritto Internazionale*, Milano, 1972;

Lanciotti A., Tanzi A., *Uso della forza e legittima difesa nel diritto internazionale contemporaneo*, Jovena editore, 2012;

Lattanzi F., Spinedi M., *Le organizzazioni regionali e il mantenimento della pace nella prassi di fine 20 Secolo*, Napoli, 2004;

Laude Piris J-C, "The Future of Eeuurope: Towards a Two-SPEED EU?" 146 148 (2012)

Legality of Use of Force (Yugoslavia v. Belgium), Request for the Indication of Provisional Measures, Order of 2 June 1999, 1999 ICJ Rep. (not yet published), par. 17. See

Lerda L., Di Ferdinando V., "Le operazioni di peace-keeping nel sistema comunitario", *Rivista di Diritto (Diritto e Diritto)*, Febbraio 2001.

Lindley-French J., *Plugging the expanded Petersberg Tasks gap? Europe's capabilities and the European capabilities action plan (ECAP)* in: H. G. Ehrhart, B. Schmitt (eds) *Die Sicherheitspolitik der EU im Werden. Bedrohungen, Aktivitäten, Fähigkeiten, Nomos, Baden-Baden*, pp 201–213, 2004

Lindstrom G., "Enter the EU Battlegroups", EU-ISS Chaillot Paper 97, Paris, 2007

Marchisio S., *L'ONU : il diritto delle Nazioni Unite*, Bologna, 2012.

Mensik M. S., Mckean R., "Avoiding Missteps in Multi-Country Outsourcing", in *Outsourcing 2011: Structuring, Negotiation and Governance*, 313, 334-35 (2011).

Messineo A., *La sovranità Statale e il Diritto Internazionale*, relazione 1948;

Mik C., "The Role of Regional State Integration Organizations in Combating Piracy between Africa and Asia", *Polish Review of International and European Law*, Vol. 2, Issue 1 (2013), pp. 69-139-140

Missiroli A., "CFSP, defence and flexibility", Institute for Security Studies

Missiroli A., "Enabling the Future. European Military Capabilities 2013-2015: Challenges and Avenues", EU-ISS Report no. 16, May 2013.

Missiroli A., *The Impact of the Lisbon Treaty on ESDP*, briefing paper, gennaio 2008.

Moahn J., "South Africa and the Suez Crisis", *International Journal*, Vol. 16, Issue 4 (Autumn 1961), pp. 327-357;

Monti L., *Politiche dell'Unione Europea: La programmazione 2014-2020*, Luiss University Press, 2016

Muller E., "UNIFIL's Relations with the SLA in Southern Lebanon International Peacekeeping", Vol. 1, Issue 2 (March-May 1994), pp. 46-48, UN Peace-keeping Operations US Department of State Dispatch, Vol. 2 pt2, No. 39 - September 30, 1991 (1991), pp. 722-722

Muller-Brandeck-Bocquet G., "The New CFSP and ESDP Decision-Making System of the European Union", in *European Foreign Affairs Review*, 7, 2002, pp. 257-282;

NATO Press Release M-NAC-I(99)51 (12 April 1999), par. 2.,  
NATO review, n. 6, 1992, 28 ss

Nesi G., *The UN peacebuilding Commission*, IYIL, 2005, 43 ss.

Nettelfield L. J.; Wagner S. E., *Srebrenica in the aftermath of genocide*, Cambridge University Press, 2015.

Nkowan Z., "The EU-ACP Development Cooperation - Governance Challenges for Non-State Actors: The Case for Malawi", *Commonwealth Law Bulletin*, Vol. 36, Issue 4 (December 2010), pp. 679-690.

Odoni M., *La partecipazione della NATO ad azioni per il mantenimento della pace realizzate "under the authority" del Consiglio di Sicurezza*, Napoli, 2004.

O'Keeffe D., "Recasting the Third Pillar Common Market Law Review", Vol. 32, Issue 4 (1995), pp. 893-920.

ONU, *Carta delle Nazioni Unite*, firmato a San Francisco il 26 giugno 1945 e ratificato in Italia con legge n. 848/1957, in G.U. n. 238 del 25-09-1957.

ONU, Assemblea Generale, *Definizione di Aggressione*, AG res, 3314 (XXIX), 1974.

Ott A., Vos E. (eds.), *Ptft, Years of European Integration: Foundations and Perspectives*, Asser, 2009

Pagani V. F., "A New Gear in the CFSP Machinery: Integration of the Petersberg Tasks in the Treaty on European Union", in *European Journal of International Law*, 1998, p. 737-749;

Papastavridis E., "EUNAVFOR Operation Atlanta off Somalia: The EU in Uncharted Legal Waters", *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 64, Issue 3 (2015), pp. 533-568.

Parere consultivo della CIG dell'8 Luglio 1996 sulla *Liceità della minaccia e dell'impiego delle armi nucleari* richiesto dall'Assemblea Generale delle nazioni Unite

Parzymies S., "Stosunki międzynarodowe it, Europy", 1945-1999, Warszawa, 1999.

Pasquali L., *Il contributo delle organizzazioni regionali al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale con mezzi non implicanti l'uso della forza*, Torino, 2012;

Paszyfiski M., "The Lomd Convention", *The Polish Quarterly of International Affairs*, 1997, no. 1.

Peevers C., *The Politics of Justifying Force: The Suez Crisis, the Iraq War, and International Law*, Oxford Scholarship Online, January 2014.

Pernice I., Thym D., "A New Institutional Balance for European Foreign Policy", in *European Foreign Affairs*, 7, 2002, p. 369 ss.

Piattaforme Petrolifere del 6 novembre 2003, par. 43 ss e 65 ss

Picone P., *Interventi delle Nazioni Unite e diritto internazionale*, Padova, 1995

Picone P., *Le autorizzazione dell'uso della forza tra sistema delle Nazioni Unite e diritto internazionale generale*, RDI, 2005, 5 ss;

Pineschi L., *Le operazioni delle Nazioni unite per il mantenimento della pace. Parte I. Le competenze delle Nazioni Unite*, Padova, 2010

Portela C., *European Union Sanctions and Foreign Policy: When and Why Do They Work?*, 2011, Routledge.

Pradetto A., NATO - *Intervention in Kosovo? Kein Eingreifen ohne UN Mandat*, 9 Internationale Politik 41 (1998);

Protocollo n.10 Sulla Cooperazione Strutturata Permanente Istituita dall'art.42 del Trattato sull'Unione Europea, 26.10.2012, G.U. C 326/1

Radelet S., "*Bush and Foreign Aid*", Foreign Affairs, September/October 2003, pp. 104-105.

Ramsbotham A., "*United Nations Interim Administration Mission in Kosovo (UNMIK), International Peacekeeping*", Vol.16, n.3, June 2009, pp. 453-459;

Regolamento (CE) n. 1190/2008 della Commissione, del 28 novembre 2008 , recante modifiche del regolamento (CE) n. 881/2002

Report of the Secretary-General on the situation with respect to piracy and armed robbery at sea off the coast of Somalia, S/2014/740 (16 October 2014) at par 3.

RES/A/3208(XXIX) del 11 ottobre 1974 sullo Status delle Comunità Economica Europea nell'Assemblea Generale

Richardson H., "*Comment on Larry Johnson, Uniting for Peace*", AJIL Unbound, Vol. 108, pp. 135-140.

Roling A, The 1974 U.N. definition of aggression, in A. CASSESE (ed.) *The current legal regulation of the use of force*, Oxford, 1986.

Ronzitti N., *Introduzione di Diritto Internazionale*, Torino, 2016

Ronzitti N., *Nato, Conflitto in Kosovo e Costituzione italiana*, Milano, 2000

Ruiz Palmer D. A., *The Framework Nations Concept and NATO: Game-Changer for a New Strategic Era or Missed Opportunity?* (Rome: NATO Defence College, July 2016).

Scalese G., *La definitiva affermazione del principio di necessità nel diritto internazionale*, Napoli, 2004.

Schmalenbach K., "*Bedingt kooperationsbereit: Der Kontrollanspruch des EuGH bei gezielten Sanktionen der Vereinten Nationen: zum Urteil des Eugh vom*" 3.9.2008, Rs. C 402/05 u. C 415/05 - Kadi und Al Barakaat, Juristenzeitung, no. 64 (2009), pp. 35-43;

Sciso E., "*L'aggressione indiretta nella definizione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite*", in Riv. Dir. Int., Volume LXVI, 1983, pag.255;

Sciso E., "*Legittima difesa e aggressione indiretta secondo la Corte internazionale di giustizia*", Giuffrè, Rivista di Diritto Internazionale, 1987, p. 627-640;

Sentenza della Corte (Grande Sezione) del 18 luglio 2013, Commissione europea e altri contro Yassin Abdullah Kadi, Cause riunite C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P

Sentenza della Corte del 15 luglio 1964, *Flaminio Costa contro E.N.E.L.*, Domanda di pronuncia pregiudiziale: Giudice conciliatore di Milano – Italia, causa 6-64.

Sentenza della Corte del 5 febbraio 1963, *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos contro Amministrazione olandese delle imposte*

Sentenza *Nicaragua c. USA*, Judgment of 27 June 1986;

Simma B., “*NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects*”, 10 EJIL (1999) and CH. TOMUSCHAT, *Eine Rein Humanitare Intervention?*, Die Welt, 26 March 1999.

Smith M. E., *Europe's Foreign and Security Policy: The Institutionalization of Cooperation 129*, Cambridge University Press, 2004

Sperotto F., “*La guerra preventiva nel diritto internazionale*”, in Rivista di Studi Politici Internazionali, Vol. 80, 2013, No. 2 (318), p. 243-251;

Temple Lang J., “*Checks and Balances in the European Union: The Institutional Structure and the ‘Community Method’*”, in European Public Law, 12, 1, 2006, p. 127 ss.;

The Treaty of Lisbon, Official Journal of the European Union C306, Vol. 50 (17 Dec. 2007) pp. 153–4.

Thym D., “*Beyond Parliament’s Reach? The Role of the European Parliament in the CFSP*”, in European Foreign Affairs Review, 11, 2006, p. 109 ss

Tramontana E., *Targeted Killings, Anticipatory Self-defence and Human Rights. Diritti umani e diritto internazionale*, (1), 53-76, 2018

Trattato di Amsterdam G.U. Serie Generale n.81 del 08-04-1999

Trattato di Maastricht, Trattato sull’Unione Europea, Gazzetta ufficiale n. C 191 del 29 luglio 1992.

Trattato di Parigi G.U. Serie Generale n.317 del 23-12-1957 - Suppl. Ordinario n. 3170

Trattato Istitutivo della Comunità Europea del Carbone e dell’ Acciaio 1951

Trybus M., “*The new European Defence Agency: a contribution to a common European security and defence policy and a challenge to the community acquis?*”, in Common Market Law Review, 43, 2006, pp. 667 ss.; Georgopoulos A., “*The New European Defence Agency: Major Development or Fig Leaf?*”, in Public Procurement Law Review, 14(2), 2005, p. 103 ss.

UN, General Assembly, A/RES/377(1950), *Uniting for Peace*

UN, General Assembly, A/RES/65/276 del Maggio 2011 UN Doc. S/PV.3988 (1999) and UN Doc. S/PV.3989 (1999).

UN Doc. S/PV.3989 (1999), at 4.

UN, Security Council, S/RES/118 (1956), 13 October 1956

UN, Security Council, S/RES/119 (1956), 31 October 1956

UN, Security Council, S/RES/1199 (1998), 23 September 1998

UN, Security Council, S/RES/1203 (1998), 24 October 1998

UN, Security Council, S/RES/1244 (1999), 10 June 1999

UN, Security Council, S/RES/1244 (1999), 10 June 1999

UN, Security Council, S/RES/1267 (1999), 15 October 1999

UN, Security Council, S/RES/1970 (2011), 26 February 2011

UN, Security Council, S/RES/1988 (2009), 17 June 2009

UN, Security Council, S/RES/425 (1978), 19 March 1978

UN, Security Council, S/RES/713 (1991), 25 September 1991

UN, Security Council, S/RES/743 (1992), 21 February 1992

UN, Security Council, S/RES/770 (1992), 13 August 1992

UN, Security Council, S/RES/426 (1978), 19 March 1978

UN Security Council, Report of Secretary-General pursuant to Security Council Resolution 2020 (2011)', S/2012/783, 22 October 2012, at par 44

Venturini G., *Necessità e proporzionalità dell'uso della forza militare in diritto internazionale*, Milano, 1988

Versione Consolidata del Trattato sull'Unione Europea e del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea G.U 2012/C 326/01

Vianes E., "What Is an International Post-Belligerent Administration", *Indiana International & Comparative Law Review*, Vol. 25, Issue 3 (2015), pp. 421-460.

Vitorino A., "The Enlarged European Union and Its New Neighbours", *Polish Foreign Affairs Digest*, Vol. 3, Issue 4 (2003), pp. 41-46

Vitzthum N., "Les compétences législatives et juridictionnelles de la Communauté européenne dans la lutte contre le terrorisme: l'affaire "Kadi"", *Zeitschrift für europarechtliche Studien*, no. 11 (2008), pp. 375-429;

Weiler J. H. H., "An "Ever Closer Union" in Need of a Human Rights Policy: The European Union and Human Rights", in P. Alston, M. Bustelo, J. Heenan (eds.), *The EU and Human Rights*, Oxford University Press, 1999

Wessel A. R., "An Introduction to the Forum - The Kadi Case: Toward a More Substantive Hierarchy in International Law", *International Organizations Law Review*, Vol. 5, Issue 2 (2008), pp. 323-328

Wessel A. R., "The European Union's Foreign and Security Policy", Dordrecht, Kluwer, 1999

Wieczorek P., "Prospects in European Defence Industry", *Polish Quarterly of International Affairs*, Vol. 8, Issue 2 (1999), pp. 79-100.

Wirajuda T. N. H., "When Societies Fail, Terrorism Steps in", *International Herald Tribune*, 13 November 2002,

Withman R. G., *Foreign Security and Defence Policy and the Lisbon Treaty: Significant or Cosmetic Reforms?*, in University of Bath Global Europe Papers, 2008/1

Wouters P., *Balancing defence and security efforts with a permanently structured scorecard*, Egmont – Royal Institute for International Relations, Brussels, 2008.

Zgonec-Rolej M., "Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council and Commission", *American Journal of International Law*, vol. 103, no. 2 (2009), pp. 305-311.

Zoran R., "The First Pillar of the European Union - Acquis Communautaire", *Faculty of Law, Nis*, Vol. 44, pp. 61-86

## Sitografia

“A Development Co-operation Lens on Terrorism Prevention: Key Entry Points for Action,” A DAC Reference Document, OECD 2003, <http://www.oecd.org/dataoecd/17/4/16085708.pdf>

“EU Battlegroup–Theory and Development in the Light of Finnish-Swedish Cooperation”, Series 2, Research Reports n. 30 (Helsinki: Department of Strategic and Defence Studies, National Defence College 2005), <https://maanpuolustuskorkeakoulu.fi/etusivu>

A More Secure World: Our Shared Responsibility Report of the Secretary-General's High-level Panel on Threats, Challenges and Change (2004) [http://www.un.org/en/events/pastevents/a\\_more\\_secure\\_world.shtml](http://www.un.org/en/events/pastevents/a_more_secure_world.shtml)

Brahimi Report - [http://www.un.org/en/events/pastevents/brahimi\\_report.shtml](http://www.un.org/en/events/pastevents/brahimi_report.shtml)

CE, 14 December 2017 <http://www.consilium.europa.eu/media/32203/171214-remarks-ee-chief-of-defence-on-pesco.pdf>

CE, 14-15.12.2017 <http://www.consilium.europa.eu/it/meetings/european-council/2017/12/14-15/>

Commissione europea, Politica europea di vicinato [https://ec.europa.eu/info/policies/european-neighbourhood-policy\\_it](https://ec.europa.eu/info/policies/european-neighbourhood-policy_it)

Consiglio Europeo e Consiglio dell'Unione Europea, in materia di Protezione dei diritti umani consultabile su <http://www.consilium.europa.eu/it/policies/human-rights/>

CONSIGLIO EUROPEO, Bruxelles 19 Ottobre 2017 <http://www.consilium.europa.eu/media/21608/19-euco-final-conclusions-it.pdf>

COUNCIL DECISION establishing Permanent Structured Cooperation (PESCO) and determining the list of Participating Member States <http://www.consilium.europa.eu/media/32000/st14866en17.pdf>

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION [http://www.consilium.europa.eu/media/32081/qa\\_pesco.pdf](http://www.consilium.europa.eu/media/32081/qa_pesco.pdf)

Declaration on PESCO projects <http://www.consilium.europa.eu/media/32020/draft-pesco-declaration-clean-10122017.pdf>

DONALD TUSK, Dichiarazione e Osservazioni, 14 December 2017 <http://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2017/12/14/reinforcing-european-defence-remarks-by-president-donald-tusk-at-the-pesco-event/pdf>

Eulex Kosovo, The Mission <http://www.eulex-kosovo.eu/?page=2,16>

EUNAVFOR <http://eunavfor.eu/>

European Defence Agency, An Initial Long-Term Vision for European Defence Capability and Capacity Needs (2006). Available at: [www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?id=146](http://www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?id=146)

European Defence Agency, Capabilities Development (2007). Available at: [www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=Organisation&id=115](http://www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=Organisation&id=115)

European Defence Agency, Key Facts About the Code of Conduct on Defence Procurement, (Brussels, 1 Oct. 2009). Available at: [www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=Organisation&id=155](http://www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=Organisation&id=155)

European Union Delegation to the United Nation - New York. EU Statement - United Nations 4th Committee: Comprehensive review of peacekeeping operations. <http://eu-un.europa.eu/eu-statement-united-nations-4th-committee-comprehensive-review-peacekeeping-operations/>



European Union External Action – EULEX KOSOVO <http://www.eulex-kosovo.eu/?page=2,3>

European Union External Action, nella sezione SEAE, [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/40868/piano-di-attuazione-materia-di-sicurezza-e-difesa-factsheet\\_it](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/40868/piano-di-attuazione-materia-di-sicurezza-e-difesa-factsheet_it)

European Union Military Committee <http://www.consilium.europa.eu/it/council-eu/preparatory-bodies/european-union-military-committee/>

Implementation Plan on Security and Defence, 14 novembre 2016, [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/implementation\\_plan\\_on\\_security\\_and\\_defence\\_02-03-2018.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/implementation_plan_on_security_and_defence_02-03-2018.pdf)

International Court of Justice <http://www.icj-cij.org/>

Michele Comelli, Nicoletta Pirozzi, La Politica estera dell'Unione europea dopo Lisbona [http://www.iai.it/sites/default/files/pi\\_a\\_0072.pdf](http://www.iai.it/sites/default/files/pi_a_0072.pdf)

Ministero della Difesa [https://www.difesa.it/OperazioniMilitari/op\\_intern\\_corso/UNIFIL/Pagine/default.aspx](https://www.difesa.it/OperazioniMilitari/op_intern_corso/UNIFIL/Pagine/default.aspx)

NAVFOR Somalia <http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eu-navfor-somalia/>

Notifica al consiglio e all'alto rappresentante dell'unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza relativa alla cooperazione strutturata permanente (PESCO) <http://www.consilium.europa.eu/media/31511/171113-pesco-notification.pdf>

O.J. 2010, L 44, p. 16 with subsequent changes. Consolidated version available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2010DO096:20110728:EN:PDF>

Parlamento Europeo [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/it/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_1.1.3.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/it/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.1.3.html)

Petersberg Tasks [https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/petersberg\\_tasks.html](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/petersberg_tasks.html)

Politica Estera e di Sicurezza [https://europa.eu/european-union/topics/foreign-security-policy\\_it](https://europa.eu/european-union/topics/foreign-security-policy_it)

Protocollo n. 10 <http://www.isaonline.it/mag/UE-Trattati-Protocolli.html#protocollo10>

The Berlin Plus Agreement [https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/5388/shaping-of-a-common-security-and-defence-policy-\\_en](https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/5388/shaping-of-a-common-security-and-defence-policy-_en)

Trattato dell'Unione Europea, sezione 2, art 42 <http://www.isaonline.it/mag/UE-Trattato-vers2007.html#titolo5capo1>

Trattato di Bruxelles [https://www.cvce.eu/en/obj/the\\_brussels\\_treaty\\_17\\_march\\_1948-en-3467de5e-9802-4b65-8076-778bc7d164d3.html](https://www.cvce.eu/en/obj/the_brussels_treaty_17_march_1948-en-3467de5e-9802-4b65-8076-778bc7d164d3.html)

Trattato di Maastricht e Amsterdam [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/it/FTU\\_1.1.3.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/it/FTU_1.1.3.pdf)

United Nation Security Council resolution 743 (1992) <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Bosnia%20SRES%20743.pdf>

United Nations Security Council resolution 713 (1991), 25 September 19 - <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Bosnia%20SRES%20713.pdf>

What is Peacekeeping? - United Nations Peacekeeping <https://peacekeeping.un.org/en/what-is-peacekeeping>.