

ANNO XII - N. 34 - GENNAIO - APRILE 2010

Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale

Quadrimestrale
dell'Istituto Internazionale di Studi Giuridici
con il patrocinio della Fondazione Europea Dragan

EDIZIONI  NAGARD

RIVISTA
DELLA COOPERAZIONE GIURIDICA INTERNAZIONALE N. 34/2010
diretta da Augusto Sinagra

Direttore responsabile: Antonio RICCA

Comitato di Direzione: Ahmet AKER; Aldo BERNARDINI; Andrea COMBA; Costantino DRAGAN†; Francesco DURANTE; Massimo PANEBIANCO; Antonio RICCA; Augusto SINAGRA; Claudio ZANGHÌ.

Comitato Scientifico: Riccardo MONACO† (Emerito nell'Università di Roma), Presidente; Francesco CAPOTORTI†; Tito BALLARINO; Giorgio BAZO; Radu BOROS†; Giorgio BOSCO; Socrate CABALLERO IRIARTE; Sergio Maria CARBONE; Francesco CARUSO; Giuseppe CASSONI†; Bruno CAVALLO; Achille CHIAPPETTI; Giuseppe COSCIA; Catello COSENZA; Emanuele COSTA†; Gabriele CRESPI REGHIZZI; Luigi CITARELLA; Giorgio DE NOVA; Georgenor DE SOUSA FRANCO FILHO; Giuseppe DE VERGOTTINI; Juan Miguel de FARAMIÑAN GILBERT; Angela DI STASI; René Jean DUPUY†; Luigi DURANTE†; Yüksel ERSOY; Enrico FASANA; Paolo FOIS; Luigi Maria FONTANA GIUSTI; Guido GERIN†; Massimo Severo GIANNINI†; Christian HEINZE; Salvatore HERNANDEZ†; Halük KABAALIOGLU; Melika KASGARLI†; Pier Luigi LAMBERTI ZANARDI; Pierre LALIVE; Salvatore LOMBARDO; Vicente MAROTTA RANGEL; Antonio M. MASCARENHAS GOMEZ MONTEIRO; Louis MAZZONE; Paolo MENGOZZI; Giovanni MERLA; Alberto MIELE†; Alessandro MIGLIAZZA†; Giuseppe Andrea MOCHI ONORY di SALUZZO; Laura MONTANA TREZZA; Georgette NACARATO NAZO; Erteçun NECATI MUNIR; Zaim M. NECATIGIL; Nanette NEUWAHL; Mario ODDINI; Mesut ÖNEN; İlhan ÖZAY; Maria Paola PAGNINI; Pasquale PAONE; Pietro PASTORELLI; Mario PINES; Francesco PIZZETTI; Charles PONCET; Francesco PUGLIESE; Giorgio RECCHIA†; Anton Marino REVEDIN; Giovanni RIZZA; Claudio ROSSANO; Gianluigi ROSSI; Franco SABATINI; Jürgen SAMTLEBEN; Alberto SANTA MARIA; Severino SANTIAPICHI; Maria Rita SAULLE; Giuseppe SCHIAVONE; Tullio SCOVAZZI; Kurt SIEHR; Paolo SIMONCELLI; Guido F.S. SOARES; Roberto SOCINI LEYENDECKER†; Arnaldo SQUILLANTE†; Vincenzo STARACE†; Irineu STRENGER; Jerje JUSTINIANO TALAVERA; Giuseppe TE SAURO; Antonio TIZZANO; Angelo M.V. VALENTI†; Ugo VILLANI.

Redazione: Ersiliagrazia SPATAFORA, coordinatore; Paolo BARGIACCHI; Raffaele CADIN; Claudia Regina CARCHIDI; Cristiana CARLETTI; Mario CARTA; Gianluigi CECCHINI; Maria Felicita GENNARELLI; Angela LAZAR; Fabrizio MARONGIU BONAIUTI; Giovanna MONTELLA; Giovanni PALMIERI; Anna Lucia VALVO.

Collaboratori e Corrispondenti: Elisabetta BACK IMPALLOMENI; Fausto CAPELLI; Carlo CURTI GIALDINO; Antonietta DI BLASE; Alberto DI MARTINO; Ugo DRAETTA; Manlio FRIGO; Franco FLORIO; Luigi FUMAGALLI; Carlo GALANTINI; Paolo GEMELLI; Rosanna LA ROSA; Bruno LIMA; Angela LUPONE; Stefano MANSERVISI; Alessandro MARAZZI; Bruno NASCIMBENE; Pietro Romano ORLANDO; Giuseppe PALMISANO; Lina PANELLA; Nicoletta PARISI; Laura PINESCHI; Giuseppe PORRO; Alejandro RADZYMINSKI; Antonio SAGGIO; Edoarda SANCI; Michelangela SCALABRINO SPADEA; Cristiano SINAGRA; Paolo SNIDERO; Ketti TIRZI; Stefano TRINCHESE.

Direzione e Redazione: (Franca FIATTI e Tiziana FIATTI), Viale Gorizia 14 – 00198 Roma – Tel. 06-8848151 – Fax 06-8412354. A questo indirizzo vanno inviati i dattiloscritti, le pubblicazioni periodiche in cambio, i libri per recensione e la corrispondenza relativa alla Rivista.

Editore – Amministrazione: Edizioni Nagard, Via Larga 9/11 – 20122 Milano – Tel. 02-58371400 – Fax 02-58304790 – E-mail: nagard@fondazioneDragan.org

Impaginazione: Angela Lazar

Stampa: Litografia Solari – Peschiera Borromeo (MI)

Registrazione: Tribunale di Milano N. 528 del 24 luglio 1999. ISSN 1129-2113

**15 APRILE 1994 – 15 APRILE 2009:
15 ANNI DI ORGANIZZAZIONE MONDIALE DEL
COMMERCIO, 15 ANNI DI PASTROCCHI EUROPEISTI**

Dario Ciccarelli*

Questo articolo tratta di ciò che accadde il 15 aprile 1994, quando a Marrakech, in Marocco, furono conclusi, dopo otto anni, i negoziati GATT dell'Uruguay Round e furono così approvati il Trattato che istituiva l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) ed una serie di altri Accordi ad esso allegati. Tali Accordi, tra i quali spiccava, e spicca, l'Intesa per la soluzione delle controversie, costituiscono il corpus delle norme che, richiamandosi anche alle altre fonti del diritto internazionale (Organizzazione mondiale della salute, Organizzazione mondiale per la proprietà intellettuale, Organizzazione internazionale del lavoro ecc.), definiscono e disciplinano il mercato globale. A Marrakech si realizzò un'autentica rivoluzione. Con l'istituzione dell'OMC (o WTO, *World Trade Organization*), "il mondo non sarebbe stato più, e non è più, come prima" (G. TREMONTI, *La paura e la speranza*, 2007). E la grande novità della rivoluzione globale di Marrakech non risiede né nell'economia, né nel commercio (relazioni commerciali tra Europa, Asia e America ce ne sono sempre state), ma nel diritto. Dal 1 gennaio 1995 (data di entrata in vigore del Trattato OMC), tutti gli atti degli stati membri dell'OMC, infatti, – le leggi, i provvedimenti amministrativi, le pronunce giudiziarie, gli stessi accordi in essere con altri stati – devono essere compatibili con le norme OMC, in quanto ad essi gerarchicamente subordinati. La rivoluzione di Marrakech può, e meriterebbe di, essere osservata sotto molteplici aspetti. Qui se ne sceglie uno soltanto, che però funge da necessario varco d'accesso al nuovo, finora inesplorato, universo della globalizzazione giuridica. Questa si caratterizza, per definizione, per il fatto che vi partecipano nazioni di tutto il mondo: la Cina, l'India, il Brasile, il Giappone, il Canada, il Sud Africa: sono questi i soggetti del nuovo sistema. Le Nazioni, dunque. Lo schema entro il quale si sviluppa ed opera l'Organizzazione mondiale del commercio è infatti quello, tipico e ben noto, internazionale. Il diritto che disciplina la nuova realtà del mercato globale è il diritto internazionale. E nel sistema globale del diritto internazionale e delle Organizzazioni internazionali sono le Nazioni ad essere titolari di diritti ed obblighi. La rivoluzione di Marrakech modifica molte cose, ma soprattutto impone la categoria 'nazione' come categoria fondante. Ai tavoli delle Organizzazioni internazionali siedono e votano le Nazioni. Le norme del mercato globale, le sole a cui tutti gli Stati devono sottostare, sono quelle delle Organizzazioni internazionali. Se una nazione viola una disposizione internazionale, un'altra nazione può adire le vie legali contro di essa. Per provare a trattare efficacemente, seppur sinteticamente, della rivoluzione del 15 aprile 1994 occorre porsi gli interrogativi concreti, quelli legati alle nuove condotte prescritte o consentite dal sistema OMC. Se le esportazioni cinesi di

* Esperto di *Organizzazione mondiale del commercio*.

prodotti tessili in Italia sono aumentate in misura tale “da causare o minacciare di causare un serio danno all’industria domestica produttrice di prodotti simili” (art. 2 dell’Accordo OMC sulle misure di salvaguardie), l’Italia può introdurre misure nazionali di salvaguardia e assicurare la protezione del diritto OMC alle proprie imprese del settore? Se l’art. IX GATT autorizza i membri OMC ad introdurre norme nazionali che impongano ai prodotti d’importazione l’indicazione dell’origine, può l’Italia imporre l’etichetta del “made in”? Se l’art. 11 dell’Accordo OMC sulla determinazione dei valori in dogana stabilisce che “la legislazione di ciascun membro deve prevedere, in merito alla determinazione del valore in dogana, il diritto di appello, non soggetto a penalità, per l’importatore o per qualsiasi altra persona soggetta al pagamento dei diritti”, deve l’Italia modificare in tal senso il proprio sistema giudiziario? Se l’Intesa OMC per la soluzione delle controversie stabilisce che (art. 6) “a richiesta della parte che ha sporto reclamo, si costituisce un panel” e che è altresì diritto di ciascun membro OMC ricorrere al giudice di secondo grado (Organo d’Appello, art. 17 dell’Intesa), nel caso si ravvisi, da parte di altro membro, una violazione delle norme OMC, può l’Italia avvalersi di tali diritti contro la Cina, contro la Germania, contro gli USA, contro la Francia? Se il Trattato OMC accorda a ciascun membro il diritto di voto, è l’Italia titolare di tale responsabilità? La risposta a tali interrogativi non può che essere sempre la stessa: sì. Essendo l’Italia membro dell’OMC, il nostro Paese è infatti titolare di tutti i diritti e di tutti gli obblighi che si associano, in modo indissolubile ed indisponibile, a tale status. L’Italia, così come qualunque altro Stato, può essere o meno membro dell’Organizzazione mondiale del commercio, ma certamente non può, né unilateralmente né in accordo con un ristretto gruppo di membri, modificare le implicazioni giuridiche che tale status comporta. Era dunque in errore il prof. TREMONTI – un errore che vizia molte delle analisi proposte nel suo *La paura e la speranza* – quando scriveva: “Il negoziato Unione europea – Cina sul WTO viene chiuso il 19 maggio 2000. A questo punto per i singoli Stati europei l’adesione è un atto dovuto”. La verità è infatti ben diversa: a Doha, nel novembre 2001, quando si decise giuridicamente l’accesso della Cina all’OMC, il Governo italiano c’era ed aveva il pieno potere di votare contro; non lo fece, quindi acconsentì. Da 15 anni la Cina, l’India, il Brasile, certamente così poco “europeisti”, esercitano appieno tutti i diritti che il nuovo sistema accorda loro. L’Italia, al contrario, si comporta in maniera inconsapevole, giocando masochisticamente la partita globale nell’impossibile tentativo di applicarvi le regole europee ed accettando, in nome di tale tentativo, di orientare la propria condotta non alla difesa degli interessi nazionali, come fanno invece tutti gli altri membri OMC, ma alla “superiore” esigenza di consentire che la Commissione europea appaia anche a Ginevra quel gigante che per decenni era stata a Bruxelles. Da 15 anni la prassi appare dunque impegnata nell’impossibile tentativo di trasformare un arbitro (Commissione europea) in un giocatore (Stato), un mercato (UE) in una nazione: è da questa assurdità che il “mercatismo” trae origine. “Karl MARX ha proposto la tesi secondo cui le religioni e le filosofie sarebbero solo sovrastrutture ideologiche di rapporti economici. Ciò non corrisponde totalmente alla verità, si dovrebbe piuttosto parlare di un’influenza reciproca: atteggiamenti spirituali determinano comportamenti economici, situazioni economiche influenzano poi a loro volta retroattivamente modi di vedere religiosi e morali... Che cosa significa tutto questo per il problema dell’Europa? [Il] progetto orientato unilateralmente alla costruzione di una potenza economica di fatto produce da se stesso una specie di nuovo sistema di valori, che deve essere collaudato per saggiarne la sua capacità di durata e di creare futuro” (J. RATZINGER, *Europa*, 2004).

Ecco dunque la grande vittima della globalizzazione, di cui l'europismo da 15 anni non vuole che si parli. L'Unione europea – che a Roma, a Berlino e a Parigi si è creduto di poter modellare a tavolino, presumendo di poter sfuggire ad ogni categoria imposta dal diritto (un "unicum" si è detto) – calata nel sistema giuridico internazionale, diventa un mostro, o, ancor meglio, un fantasma. Ed evapora. Non essendo uno Stato, l'UE non ha diritto di voto, non ha una propria volontà. Non essendoci più un mercato europeo, la Commissione europea e la Corte di giustizia delle C.E. non hanno più senso, e muoiono. Travolti dal diritto internazionale, gli stessi trattati comunitari vengono inevitabilmente abrogati: le regole le fa adesso l'OMC e in seno ad essa l'Italia ha assunto nuovamente in capo a sé tutti i diritti e tutti gli obblighi che le competono come Nazione.

Le acrobazie linguistiche proprio non servono, e certamente non chiariscono. Il prof. Sabino CASSESE, attuale membro della Corte costituzionale italiana, nel suo volume *Oltre lo Stato* (2006), da un lato offre un'ampia e rigorosa descrizione del nuovo quadro della globalizzazione giuridica ("Nell'ultimo quarto di secolo l'ordine giuridico globale ha fatto passi da gigante, per cui il diritto gioca in esso un ruolo determinante ... Al centro del sistema vi è l'OMC"), ma, dall'altro, evita di porsi, e porre al lettore, la grande questione, quella della natura giuridica dell'UE, e quindi, *a contrario*, della natura giuridica della stessa 'sua' Italia. Al riguardo, CASSESE si limita "semplicemente" ad affermare che "... non tutte le Organizzazioni internazionali sono state costituite da Stati (...) e delle Organizzazioni internazionali non fanno parte solo Stati, ma anche poteri soprastatali, come l'Unione europea (questa fa parte della *World Trade Organization* e dell'*International Olive Oil Council*) ...", aggiungendo (pag. 9) che "... Dall'esame qui fatto sono esclusi gli organismi 'regionali', come l'Unione europea, che evolvono in poteri pubblici comparabili agli Stati, anche se da essi diversi" (nota n. 15 a pag. 74). Se qualcuno ha capito cosa sia l'Unione europea secondo il giudice costituzionale Sabino CASSESE, alzi la mano, per favore.

In che modo si è riusciti, in questi 15 anni, a mascherare l'abrogazione dei trattati comunitari? Con una serie di pastrocchi, deve dirsi, il primo dei quali veniva cucinato già il 20 settembre 1986, in occasione della dichiarazione ministeriale di Punta del Este (che apriva ufficialmente l'Uruguay Round), quando il Consiglio UE e gli Stati membri cominciarono a fare ricorso ad una serie di elusive acrobazie linguistiche, affermando, con evidente contraddittorietà, che "la Commissione avrebbe agito come negoziatore unico" e che detta decisione "non avrebbe pregiudicato la questione della competenza della Comunità e degli Stati membri su punti particolari". Soppite dall'inerzia della prassi burocratica per otto anni (a Ginevra le decisioni vengono assunte per tacito assenso, sicché un delegato può esercitare il proprio diritto stando zitto, senza fare rumore), le contraddizioni riemersero al termine dell'Uruguay Round. Nel 1994, a soli 37 giorni dalla riunione di Marrakech, occorre stabilire chi, se gli Stati o l'UE, avesse la responsabilità di sottoscrivere o meno il Trattato OMC. Ancora una volta, si evitò di affrontare il problema e si adottò la soluzione del pastrocchio, per cui i governi degli Stati firmarono autonomamente, a dispetto della Commissione europea, la quale, ritenendo di dover essere essa soltanto a firmare, fece inserire nel verbale del Consiglio UE del 7-8 marzo 1994, che "l'Atto finale (...) nonché gli accordi ad esso allegati rientrano nell'esclusiva competenza della Comunità". I delegati degli stati comunitari arrivarono a Marrakech, e verosimilmente firmarono, avendo tuttavia nella mente i trattati comunitari, anziché il nuovo Trattato OMC. Anziché fare riferimento ai contenuti degli Accordi dell'Organizzazione mondiale

del commercio e alla stessa questione della soggettività giuridica come trattata dal nuovo Trattato (in tal caso, sulla base dell'art. XII del Trattato OMC, sarebbe emerso chiaramente che l'Unione europea non ha i requisiti soggettivi giuridici e sostanziali per essere membro dell'Organizzazione mondiale del commercio), si commise il drammatico errore di fare riferimento alle ripartizioni di competenze stabilite nei trattati europei. In attesa di un parere interpretativo della Corte di giustizia sul punto (parere in ogni caso irrilevante, visto che la Corte di giustizia delle C.E. interpreta i trattati comunitari ma, per definizione, non può interpretare il diritto internazionale), non ci si pose altre domande: l'europeismo prima di tutto e sopra tutto. Nelle more del parere CGCE, "potrebbe concretizzarsi il rischio che la Comunità ed i suoi Stati membri non saranno in grado di ratificare gli accordi di Marrakech in tempo utile per partecipare alla nuova Organizzazione mondiale del commercio", si ammetteva candidamente in una pubblicazione del Ministero del Commercio con l'Estero (Quaderno n. 2, pag. xxiv, 1994). Persistendo tali divergenze, accadde pertanto che gli Accordi OMC furono sottoscritti, ecco il pastrocchio dei pastrocchi, sia dalla Comunità che dai singoli Stati. Nominalmente, sia le Comunità europee sia i singoli Stati comunitari acquisirono lo status di membro OMC. È evidente tuttavia che soltanto uno di loro può essere il soggetto che è titolare di diritti e doveri. L'Italia, dal canto suo, provvide a ratificare gli accordi dell'Uruguay Round (tra cui il Trattato istitutivo dell'OMC) con legge dello Stato (legge n. 747 del 29 dicembre 1994). Questa legge, si ritiene in questo articolo, ha abrogato la legge italiana di ratifica del trattato comunitario di Roma.

Cosa accadde dopo Marrakech? Nel 2005, ben undici anni dopo la firma del Trattato di Marrakech, a Ginevra è stato adottato il primo emendamento agli Accordi OMC (cd. emendamento TRIPS), per consentire ai Paesi più poveri del mondo di produrre farmaci salvavita in deroga alle norme materia di brevetti. L'adozione dell'emendamento avveniva a Ginevra, per tacito unanime consenso, come al solito. Ma un emendamento agli Accordi richiede una ratifica scritta. Chi ratifica? I Parlamenti nazionali, si direbbe, in coerenza con quanto avvenuto dopo Marrakech. Eppure non è stata questa la strada seguita: la pseudo ratifica è stata adottata soltanto a livello comunitario, senza che peraltro sia chiaro ad alcuno se le ratifiche sono una (quella UE), ventisette (gli Stati) o ventotto (gli Stati più l'UE), un numero che invece dovrebbe essere certo, per mille motivi naturalmente, ma anche perché rilevante ai fini del raggiungimento della soglia che le norme OMC fissano quale condizione per l'entrata in vigore dell'emendamento e quindi per la legittima commercializzazione dei farmaci salvavita. Su ciascuna delle migliaia di deliberazioni adottate dall'Organizzazione mondiale del commercio dal 1994 grava dunque l'incognita: chi ha votato? l'Italia o l'UE? Chi ha rappresentato gli italiani? La risposta è terribile: in ossequio alla prassi europeista, nessuno in Italia si è mai posto questo problema. Dal 1995 l'Italia sta dentro l'Organizzazione mondiale del commercio senza esercitare i diritti di cui dispone, semplicemente perché non sa di disporne. In questi anni la politica, spinta dalle esigenze reali, si è talora avvicinata al cuore del problema, valutando ad esempio l'introduzione di misure italiane di salvaguardia oppure considerando la possibilità che il governo italiano si discosti, in sede di voto OMC, dalle posizioni della Commissione europea o degli altri Stati europei. Mai però, finora, la questione è stata posta in maniera strutturale, in termini di gerarchia delle fonti, nei necessari termini del dualismo sistemico UE-OMC. Nel 2008 un comunicato stampa del Ministero delle politiche agricole rilevava finalmente la sistematica discrasia tra prassi e diritto, tra prassi e democrazia: "Normalmente – ha precisato il ministro Zaia – alle sessioni ministeriali è il negoziatore

comunitario che esprime il voto a nome dell'Unione europea. Ma occorre ricordare – ha precisato il ministro – che l'Italia e gli altri Stati membri dell'UE sono tutti a pieno titolo membri dell'Organizzazione mondiale del commercio per la quale in particolare l'Italia partecipa al finanziamento con una quota annua di 7,5 milioni di euro. L'Italia, pertanto, è uno dei 152 membri del WTO ed ha diritto al voto ...” (Comunicato stampa del Ministero delle politiche agricole, 10 luglio 2008).

Se a Ginevra l'impossibile coesistenza tra la realtà (del diritto internazionale) e la nostalgia del sogno (UE) è stata gestita per via di prassi, cosa è accaduto in questi 15 anni nelle stanze della Pubblica Amministrazione, nei porti, negli aeroporti, nelle questure, nelle aule dei tribunali e in tutte quelle situazioni nelle quali è necessario individuare la norma vigente ed il diritto da applicare? Qui l'accorgimento adottato può apparire più raffinato, più “tecnico”, ma in realtà non è meno ardito. Dimentichi del fatto che l'art. 11 della Costituzione italiana parla di Organizzazioni internazionali e non di Europa (i costituenti valutarono e deliberatamente scartarono questa seconda ipotesi: “in questo momento storico, un ordinamento internazionale può e deve andare oltre i confini d'Europa. Limitarsi a tali confini non è opportuno di fronte ad altri continenti, come l'America, che desiderano di partecipare all'organizzazione internazionale. Credo che, se noi vogliamo raggiungere la concordia, possiamo fermarci al testo della Commissione, che, mentre non esclude la formazione di più stretti rapporti nell'ambito europeo, non ne fa un limite ed apre le vie ad organizzare la pace e la giustizia fra tutti i popoli”, intervento dell'on. Meuccio RUINI, Assemblea costituente, seduta del 24 marzo 1947), i giudici italiani, i legislatori italiani (Stato, regioni), i funzionari amministrativi italiani – lo stesso mondo dell'Università e della ricerca, in fondo – hanno infatti “semplicemente” aderito a quanto affermato dalla Commissione UE e dalla Corte di giustizia delle C.E., le quali, rese evidentemente audaci da un lato dal sostegno retorico dell'europesismo e, dall'altro, dal destino di estinzione cui le ha condannate l'Organizzazione mondiale del commercio, da 15 anni “semplicemente” affermano che l'Organizzazione mondiale del commercio non esiste (eppure è in applicazione dell'art. VII del Trattato OMC che l'Italia versa ogni anno il suo contributo – oltre sette milioni di euro! – al bilancio OMC. E se smettesse di versarlo?). Se si ammettesse che l'OMC esiste, infatti, non si potrebbe fare a meno di rispettarne gli Accordi, anche in Italia, ma questo, come si è osservato, porterebbe inevitabilmente a certificare l'avvenuta abrogazione dei Trattati comunitari. Da quindici anni, la Corte di giustizia delle Comunità europee, chiudendo gli occhi – e con essa tutti coloro che aderiscono al suo indirizzo – di fronte alla rivoluzione copernicana della globalizzazione giuridica, continua tolemaicamente a collocare al vertice delle fonti i trattati europei (anche se si tratta di Cina o di USA, che non risultano stare in Europa) e ribadisce che “è giurisprudenza costante che, tenuto conto della loro natura e della loro economia, gli accordi OMC non figurano in linea di principio tra le normative alla luce delle quali la Corte controlla la legittimità degli atti delle istituzioni comunitarie”, caso C-377/02, 1 marzo 2005). Poche, ma autorevolissime, le voci che si sono alzate contro questa aberrante ed “inaccettabile” finzione. Tra queste, ricordiamo qui quelle di Renato RUGGIERO, Giuseppe TESAURO, Antonio TIZZANO, PICONE e LIGUSTRO, James BACCHUS, U. EVERLING.

“Let us be clear: the multilateral trade system is based on the most favourite nation clause, on non-discrimination. It is also based on rules negotiated multilaterally and agreed by all. We are now changing the system, or at least the balance between the multilateral trade system based on non-discrimination, and the preferential agreements both

on a bilateral or regional framework, based on discrimination. We have to restore the undisputed primacy of the multilateral trade system... At the beginning of the GATT system, preferential agreements were the exception. The main source of preferential agreements was the European Community ... Are we *deglobalizing* the international trade system? The rigidities of the system will increase and the disputes between these vast regional preferential areas could become very dangerous. This is, I believe, the most important challenge in today's international trading system. Let us work together to save the future of the WTO and the primacy of multilateral system" (R. RUGGIERO, intervento al Simposio WTO 2005, Ginevra, 20 aprile 2005).

"... Almeno parte della nostra dottrina si è da qualche tempo posta in termini più concreti e quindi più produttivi, abbandonando finalmente la pretesa... di poter tutto semplicisticamente risolvere deducendo dalle solite generiche considerazioni sulla cd. sopranazionalità e quindi sulle finalità e le caratteristiche del processo d'integrazione comunitaria ... Intanto... una prima considerazione è suggerita dall'esplicita affermazione, nella motivazione della riportata sentenza, del principio secondo cui le norme internazionali cd. *self executing*, una volta recepite nell'ordinamento italiano, sono immediatamente applicabili e producono diritti ed obblighi in capo ai soggetti di diritto interno. Tale affermazione, invero, consente di ribadire ancora una volta (...) che gli indicati effetti non costituiscono, come da più parti si pretende, una peculiarità delle norme comunitarie ... È da sottolineare peraltro .. l'orientamento finora espresso dalla Corte cost. che assimila, sotto il profilo in considerazione, i trattati comunitari agli altri trattati internazionali ... [I fautori della 'primauté' del diritto comunitario] ... peccando ancora una volta di ... troppo amore comunitario, essi sono sembrati unicamente ispirati dall'ansia di 'privilegiare' a tutti i costi i trattati europei, per farne una sorta di supertrattati, di valore inusitato e di forza irresistibile, in nome non tanto di rigorose valutazioni scientifiche o di indiscutibili dati normativi, quanto di apodittiche proclamazioni di 'novità', 'diversità', ecc. direttamente connesse alla dichiarata superiorità e absolutezza dei fini politici ultimi perseguiti... [Va] sottolineato che quelle tesi... finiscono col provocare ingiustificate e pericolose discriminazioni tra le norme internazionali pattizie sotto il profilo della loro efficacia negli ordinamenti statali ... Può dunque concludersi che la tendenza della nostra giurisprudenza .. non appare giustificata. Nessun argomento decisivo, invero, risulta provare la pretesa diversità di 'posizione' tra le norme immesse nell'ordinamento italiano in osservanza dei trattati internazionali, secondo che ci si riferisca a quelli comunitari o agli altri" ("Pretesa diversità di effetti del G.A.T.T. e dei Trattati comunitari nell'ordinamento italiano", in *Il Foro Italiano*, 1973, n. 9, I, pp. 2443-2452).

"...Sulle differenze tra GATT e OMC possiamo esaurirci in un lungo ed approfondito esercizio dialettico, dicendo tutto o il contrario di tutto sui miglioramenti intervenuti nella 'giuridicità' del sistema e sulla idoneità delle norme, ora o allora, a fungere da parametro di legittimità ad essere invocate dai singoli. La soluzione non c'è, per il semplice motivo che le ragioni dell'orientamento della Corte, se guardato in trasparenza, sono altrove. Ciò che si ricava con sufficiente chiarezza, soprattutto dalla lettura congiunta della sentenza banane (Sent. 5 ottobre 1994, causa c-280/93, Germania c. Consiglio...) e della sentenza del latte (Sent. 10 settembre 1996, causa c-61/94, Commissione c. Germania...), è un dato non tanto giuridico quanto soprattutto di opportunità o di politica istituzionale, se si preferisce. In sostanza, si vuole lasciare alle istituzioni politiche, cioè alla Commissione ed al Consiglio, la interpretazione e più in generale la 'gestione' delle norme convenzionali che

ci occupano, ieri GATT ed oggi OMC (...) In tali condizioni, auspico pertanto che la Corte riveda almeno parzialmente tale giurisprudenza, in primo luogo, evitando di escludere in modo assoluto e preliminarmente ogni possibilità di attribuire l'effetto diretto alle norme OMC che lo consentano... In secondo luogo, si dovrebbe, anche indipendentemente dall'effetto diretto, fare in modo da consentire agli Stati membri di contestare la legittimità di atti comunitari rispetto al parametro delle norme OMC. Ritengo invero inaccettabile, questo sì, l'idea che l'idoneità delle norme OMC, e già del GATT, a fungere da parametro della legittimità della norma comunitaria nazionale configgente sia condizionata all'effetto diretto della norma stessa, così come la Corte di giustizia ha fino ad oggi affermato" (Giuseppe TESAURO, *I rapporti tra la Comunità europea e l'OMC*, in "Diritto e Organizzazione del commercio internazionale dopo la creazione della Organizzazione mondiale del commercio", *Società italiana di diritto internazionale*, II Convegno, Milano, 5-7 giugno 1997, Editoriale Scientifica).

"...Va comunque più in dettaglio ricordato che già la CECA (la Comunità europea del carbone e dell'acciaio), istituita col Trattato del 18 aprile 1951, essendo una unione doganale limitata solo a certi prodotti, che non rispettava la regola della liberalizzazione per l'essenziale degli scambi commerciali, non poteva in nessun caso essere ritenuta compatibile con l'art. XXIV. La sua esistenza venne perciò sanata attraverso una deroga, ex art. XXV, par. 5, accordata alle Parti contraenti del GATT a larga maggioranza il 10 novembre 1952 (...). Le questioni si sono poste invece diversamente dal primo momento con riguardo alla Comunità economica europea, che sulla base dell'art. 234 del Trattato istitutivo di Roma, prevedeva il rispetto da parte dei sei Stati membri originari degli obblighi derivanti da convenzioni stipulate in precedenza, e venne quindi sottoposta per la sua approvazione all'esame, ai sensi dell'art. XXIV, da parte del GATT ... Tale dibattito... non giunse ad alcun risultato definitivo, data la manifesta impossibilità di una condanna da parte del GATT, che avrebbe potuto condurre i sei Stati membri originari ad una denuncia dell'Accordo generale..." (P. PICONE – A. LIGUSTRO, *Diritto dell'Organizzazione mondiale del commercio*, Cedam, 2002).

"When former international trade judge James BACCHUS speaks of a 'legal time bomb' ticking away inside the World Trade Organization, he is not warning of an explosion at the WTO's Geneva headquarters. BACCHUS – a former Florida lawmaker who served eight years as a judge in the WTO tribunal known as the Appellate Body – is talking about a contradiction within the rules of the WTO that could develop into one of the world's largest trade fights if any country decides to lob the first volley. Most of the several hundred regional free trade agreements negotiated in the last decade have not actually received the WTO's stamp of approval, certifying they are in compliance with Article XXIV – a provision that allows countries to form regional trade blocs, such as the European Union or the North American Free Trade Agreement, and grant better status to selected trade partners. Potentially, a third party country could file a complaint with the WTO, charging that regional trade agreements discriminate against the goods of countries outside the bloc ... 'This is a legal time bomb waiting to happen', BACCHUS said recently. 'I am very glad it did not come to the WTO Appellate Body when I was a member' ...". ("Contradiction in WTO rules could develop into trade fight", *The Miami Herald*, 1 nov 2004).

"Il GATT non è la caricatura di un accordo internazionale, ma è obbligatorio per la Comunità ed i suoi Stati membri. Esso va quindi preso sul serio dalle istituzioni e dalla

Corte" (EVERLING U., *Will Europe slip on bananas? The bananas judgment of the Court of Justice and National Courts*, in *Comm. Mark. Law Rev.*, 1996).

Se, anche alla luce della crisi economica in corso, si vuole che in futuro il mercato globale sia realmente governato dal diritto, forse è necessario prendere atto della rivoluzione di Marrakech, liberare parecchio spazio nelle menti, nei cuori e nelle biblioteche, ed accettare che la fiction dell'UE è ormai arrivata all'ultima puntata. Nella globalizzazione del diritto o ci si sta come nazioni o non ci si sta affatto. Sarà grazie a questa scoperta che gli italiani, almeno quelli che hanno a cuore il destino dell'Italia e dell'Europa più che il destino degli organi dell'Unione europea, potranno ritrovare una speranza di futuro.