ANNO XVI - N 46 - GENNAIO - APRILE 2014

Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale

Quadrimestrale
dell'Istituto Internazionale di Studi Giuridici

ARACNE

IL TRATTATO ISTITUTIVO DELL'ORGANIZZAZIONE MONDIALE DEL COMMERCIO E LO STATUS DELL'UNIONE EUROPEA DAL 15 APRILE 1994

Dario Ciccarelli*

È come se, poco dopo una guerra, un ridotto gruppo di giocatori, ritagliandosi un modesto spazio all'interno di un disastroso campo cento volte più grande, organizzasse una partita di calcetto, con arbitro e guardalinee. Ed è come se, dopo un po' di tempo, arrivassero molti altri giocatori che, occupando l'intero campo insieme ai primi giocatori, organizzassero *ex novo*, dopo aver tracciato le aree e sistemato le porte, una partita di calcio, con altre regole, con un altro arbitro e con altri guardalinee. È del tutto evidente che i primi giocatori, una volta che hanno scelto di giocare la nuova partita di calcio, devono abbandonare la partita di calcetto; così come è del tutto evidente che l'arbitro e i guardalinee del calcetto escono definitivamente di scena.

L'immagine intende descrivere la sequenza dei fatti rilevanti intervenuti dopo la guerra mondiale, dapprima, nel 1957, con la costituzione del sistema giuridico del mercato comune europeo (CEE/CE/UE), e poi, nel 1994, con la costituzione del sistema giuridico del mercato globale (*Organizzazione Mondiale del Commercio*, OMC). Un'immagine forse ancor più calzante potrebbe essere quella di Lucifero, il bellissimo angelo che tenta di ribellarsi a Dio ma che poi da Dio viene precipitato negli inferi. L'Unione europea, che era stata fondata nel 1957 come strumento al servizio dello *ius gentium*, dal 15 aprile 1994 si ribella, altezzosamente e frontalmente, a quest'ultimo, pretendendo di essergli superiore.

Dal 15 aprile 1994 l'Italia, che, per promuovere la pace e la giustizia tra le Nazioni del mondo, aveva posto, con l'art. 11 Cost., il suo ordinamento giuridico in posizione di immediata e positiva relazione con il diritto internazionale e con le Organizzazioni internazionali, sembra, dal canto suo, non trovare la forza, pur conferitale dai Padri costituenti, di azzerare definitivamente il sistema comunitario ed approdare, Nazione tra le Nazioni, alla vera luce dello *ius gentium*, fondato sui principi della consuetudine e degli Accordi.

Non c'è possibilità di equivoco, né di compromesso: poiché sussiste una palese incompatibilità, fisica ancor prima che giuridica, tra l'Organizzazione Mondiale del Commercio e l'Unione europea, occorre prendere atto che il 15 aprile 1994 il Trattato istitutivo dell'Organizzazione Mondiale del Commercio cancellò la ragion d'essere dell'Unione europea e abrogò i trattati comunitari. Per l'Italia, a tale abrogazione provvedeva la legge n. 747 del 29 dicembre 1994 con la quale il Parlamento italiano ratificò il Trattato istitutivo dell'Organizzazione Mondiale del Commercio.

Davanti a una realtà così chiara, molti finora i Simon Pietro che, lenti e increduli di fronte ai fatti rivelatori, voltano irresponsabilmente lo sguardo dall'altra parte. Molti non hanno compreso: "La ratifica supera di fatto la diatriba di carattere giuridico-formale su quale fosse l'organo istituzionale competente all'approvazione" (1994, commento del Ministro del Commercio con l'estero all'avvenuta ratifica, da parte del Parlamento, del Trattato OMC). Ma anche chi ha intuito ha poi preferito fermarsi, frenato forse dalla paura, forse amico più dei

* L'Autore ha svolto a Ginevra, in qualità di dirigente pubblico, dal 2003 al 2007 l'incarico di membro della Rappresentanza Permanente d'Italia presso l'Organizzazione Mondiale del Commercio.

dotti colleghi europeisti che della verità stessa.

“Fino a un ventennio fa, si poteva a ragione notare l'inadeguatezza del diritto relativo alle organizzazioni internazionali... Ma... 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. Attraverso il commercio, questo finisce per regolare – o, meglio, finisce per prestare la sua forza regolatoria – ad autorità diverse, per l'applicazione di regole che riguardano i settori più disparati, dall'ambiente all'agricoltura, alla fauna, alla salute, alla sicurezza alimentare” (Sabino CASSESE, *Oltre lo Stato*, 2006).

Da vent'anni, nei circuiti del mercato globale, del diritto internazionale e dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, si aggira uno spettro con l'insegna “Unione europea”. Da vent'anni la coalizione degli europeisti, grazie ad una diabolica finzione, celando fatti ed evidenze, le straordinarie novità del sistema giuridico internazionale in cui s'incarna la prospettiva del “*commercium et pax*” globale.

“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” (C-377/02): è con questa arrogante asserzione, evidentemente accompagnata da un arsenale ideologico e mediatico senza precedenti, che la Corte di Giustizia dell'Unione Europea prova a collocare l'UE sopra lo *ius gentium* e tenta, con maliziosa sbrigatività, di sviare l'attenzione dal conflitto, assoluto e oggettivamente ineludibile, che dal 1994 sussiste tra il sistema dell'Unione europea e il sistema dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, tra i dotti testi comunitari e il diritto internazionale.

Gli organi comunitari sono dunque i più audaci ‘no global’; essi non lanciano sassi contro l'Organizzazione Mondiale del Commercio: più diabolicamente, essi la ignorano, affermando che gli Accordi OMC non rilevano¹. Dal canto suo, l'Organizzazione Mondiale del Commercio non riconosce alcuna rilevanza alle norme comunitarie.

“In ogni caso, il *Panel* ritiene che il fatto che il Regolamento TDB costituisca o meno un aiuto di Stato ai sensi della normativa comunitaria non abbia particolare rilevanza ai fini dell'analisi del *Panel* circa la conformità di tale Regolamento con le disposizioni dell'Organizzazione Mondiale del Commercio” (Controversia DS 301, Korea vs Comunità europee, Rapporto finale del *Panel* giudicante, 22 aprile 2005).

¹ Molti autorevoli giuristi, pur mostrando di non cogliere le implicazioni finali del proprio stesso argomentare, hanno, nel tempo, colto la gravità del contrasto tra sistema UE e sistema OMC. “È interessante osservare come l'effetto diretto degli accordi sia molto meno controverso quando l'impatto sulle strutture di potere interne non appare significativo... L'effetto diretto è riconosciuto quando gli obblighi ricadono sugli Stati Membri o sui Paesi stranieri, ma non sugli organi comunitari”. (T. COTTIER e M. OESCH). “La Corte di Giustizia... ha affermato più volte la sua contrarietà a riconoscere effetto diretto alle norme GATT... Tale posizione è stata criticata da parte di vari studiosi (...) poiché riduce le potenzialità applicative del sistema WTO, offre minor tutela ai privati ed infine non è, allo stato delle cose, giustificabile sulla base della flessibilità dell'accordo GATT, ormai chiaramente improntato ad un *legalistic approach*... Dato il deciso rifiuto di tale soluzione da parte della Corte di Giustizia delle Comunità europee, alcuni autorevoli studiosi hanno cercato una via alternativa e posto la questione in termini di effettiva tutela dei singoli e dei loro diritti fondamentali” (C. MARCOLUNGO). “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).

Da vent'anni, gli organi ufficiali dello Stato italiano², aderendo agli orientamenti europeisti, assumono, sul "made in Italy" e sui dazi, sugli OGM e sulle indicazioni geografiche, sulle clausole di salvaguardia e sugli aiuti pubblici allo sviluppo, sulla tutela dei diritti sociali e sulla tutela della salute, comportamenti costantemente privi di senso. Come può, ad esempio, restare vigente in Italia il divieto comunitario di aiuti di Stato se nel frattempo sul territorio italiano hanno, per effetto delle norme OMC, il diritto di entrare, (ed entrano), imponenti volumi di merci prodotte in Stati dove il suddetto divieto non opera?

Ad onor del vero, qualche coraggiosa ribellione³ al *clan* europeista va ricordata; già nel 1984 un giudice napoletano sentenziava: "Nonostante il differente orientamento della giurisprudenza comunitaria, i protocolli di cui all'accordo GATT, grazie alle leggi di ratifica ed esecuzione, attribuiscono ai singoli diritti pienamente tutelabili dinanzi alla giurisdizione nazionale" (Tribunale di Napoli, 12 novembre 1984, Soc. Montedison c. Min. fin.).

Aderendo alla pregiudiziale europeista, gli Stati europei, nel mancare di rappresentare democraticamente i loro popoli, da vent'anni tradiscono lo stesso gioco della concorrenza globale, fisiologicamente preordinato a promuovere pace e giustizia, a patto però che ciascun Membro OMC svolga consapevolmente e responsabilmente il ruolo di custode vigile del proprio interesse nazionale (è l'armoniosa sintesi della "ricchezza delle nazioni", assicurata dal diritto e dal commercio internazionale, a formare la civiltà umana).

Nel mercato globale il diritto ad esportare, di cui ciascun Membro OMC è titolare nei confronti degli altri Membri OMC, può essere limitato, per casi ed interessi specifici e in presenza di circostanze specifiche, solo da regole nazionali che lo Stato importatore introduca in modo coerente con le norme dell'Organizzazione Mondiale del Commercio: dal 15 aprile 1994, però, la verità è sommersa dal *chaos* di una prassi ignara o ignava.

Se la prassi ha concorso ad occultarla, sono invece gli atti ufficiali, disponibili *on line*, dell'Organizzazione Mondiale del Commercio⁴ a rivelare la verità: è sufficiente

² L'Autore di questo articolo è italiano: si comprenderà la ragione per cui si sceglie l'Italia come fulcro dell'osservazione e dell'analisi.

³ "...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... [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 assolutezza dei fini politici ultimi perseguiti..." (Antonio TIZZANO, *Pretesa diversità di effetti del G.A.T.T. e dei Trattati comunitari nell'ordinamento italiano*, in *Il Foro Italiano*, 1973, n. 9, I, p. 2443-2452). "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": U. EVERLING, *Will Europe slip on bananas? The bananas judgment of the Court of Justice and National Courts*, in *Comm. Mark. Law Rev.*, 1996).

⁴ L'Organizzazione Mondiale del Commercio fonde armoniosamente le regole del commercio con quelle delle altre Organizzazioni internazionali a tutela della salute (Organizzazione Mondiale della Sanità), della proprietà intellettuale (Organizzazione Mondiale della Proprietà intellettuale), dell'ambiente (Convenzione delle Nazioni Unite per il diritto del mare, Convenzione sulla biodiversità, Convenzione sulla conservazione delle specie migratorie di animali selvatici, etc.), etc. Circa tale armoniosa fusione si consenta il richiamo a *A Call for coherence in International Law - Praises for the*

osservarli, senza temerne le sconvolgenti implicazioni.

Il primo atto "rivelatore" fu lo stesso Trattato istitutivo dell'Organizzazione Mondiale del Commercio. Il 7 marzo 1994, trentotto giorni prima che i governi nazionali di tutto il mondo si incontrassero a Marrakech (15 aprile 1994) per dare vita all'Organizzazione Mondiale del Commercio, si riunì il Consiglio europeo per discutere della competenza a firmare il nuovo Trattato (in verità, anziché una riunione politica, sarebbe stato sufficiente ricordare che, non essendo uno Stato, l'Unione europea non aveva alcun titolo per aspirare a sottoscrivere quel Trattato). Alla fine del Consiglio europeo furono messe a verbale le due seguenti dichiarazioni: "La Commissione ritiene che l'Atto finale e gli accordi allegati sono di competenza esclusiva della Comunità europea"; "I rappresentanti dei governi degli Stati Membri hanno concordato ... di procedere alla firma ... a nome dei loro governi".

Chi firmò il 15 aprile? Anziché risolvere, una volta per tutte, il dilemma, si tentò di eluderlo e tacitarlo. E così a Marrakech firmarono tutti: la Commissione europea, il Rappresentante del Consiglio europeo, i Rappresentanti dei Governi dei singoli Stati.

Ma, occorre chiedersi, quale firma era rilevante e quale no? Quale fu, a Marrakech, il soggetto che decise che il popolo italiano (cittadini, lavoratori, imprese, etc.) fosse coinvolto nel sistema giuridico dell'Organizzazione Mondiale del Commercio? Quale soggetto, dunque, diveniva effettivamente "Membro" (titolare di diritti, doveri, responsabilità) dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, l'Italia o la Comunità europea? Ad oggi, la questione non è mai stata apertamente trattata e così il popolo non è mai stato messo nelle condizioni di avere coscienza degli effetti dirompenti dell'istituzione dell'Organizzazione Mondiale del Commercio: con la firma di Marrakech e con la successiva ratifica parlamentare, lo Stato italiano riassumeva infatti in capo a sé tutti i diritti di Nazione, molti dei quali precedentemente accentrati in capo agli organi comunitari.

Nel 1994 il mercato globale soppiantava definitivamente le prospettive del mercato comune europeo e il sistema giuridico dell'Organizzazione Mondiale del Commercio dissolveva definitivamente il sistema comunitario. Il Trattato OMC non poteva, e non può, convivere con i Trattati comunitari e dunque, implicitamente, li abrogò. I soggetti protagonisti del nuovo scenario, fondato sul diritto internazionale, sono le Nazioni e tra queste c'è l'Italia. Da vent'anni la congiura europeista del silenzio riesce anche a deformare il quadro entro il quale si sviluppa il dibattito ed entro il quale devono essere assunti gli orientamenti strategici dei decisori politici.

"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 dichiarazione, palesemente infondata, è del prof. Giulio TREMONTI. Se si scorre la lista dei Membri dell'Organizzazione Mondiale del Commercio nella stessa si troveranno inserite sia le singole Nazioni europee sia la Comunità europea (oggi Unione europea). La duplicazione, evidentemente, non ha alcun senso: in qualsiasi organizzazione - dal condominio alla società per azioni - dunque anche in un'Organizzazione internazionale, occorre identificare con certezza il soggetto titolare di diritti, doveri e responsabilità. Qualunque posizione assunta sul punto dagli organi comunitari non ha, evidentemente, alcuna rilevanza. La verità, come detto, sta dentro gli atti dell'Organizzazione Mondiale del Commercio.

Il Trattato OMC, all'art. VII, comma 4, dispone che "Ciascun Membro versa senza indugio all'OMC la sua quota delle spese dell'OMC..." e all'art. IX comma 1, statuisce che

Prohibition against "clinical isolation" in WTO Dispute Settlement, in Journal of World Trade, 1999.

“Qualora le Comunità europee esercitino il loro diritto di votare, esse hanno un numero di voti pari al numero dei loro Stati membri”.

Orbene, le Comunità europee non hanno mai versato alcun contributo finanziario all'OMC in ottemperanza all'art. vii: al versamento provvedono invece, da sempre, soltanto i Membri “veri”, nella fattispecie le Nazioni, tra cui l'Italia, la quale sborsa annualmente oltre sette milioni di euro. Ai sensi dell'art. ix, comma 1, inoltre, alle Comunità europee è riconosciuta esclusivamente la facoltà di “riferire” l'orientamento di voto (“qualora” afferma il Trattato, ad evidenziare che si tratta di una ipotesi, possibile dunque, ma non certo giuridicamente necessaria) delle Nazioni europee: il diritto di voto appartiene alle singole Nazioni e naturalmente le Comunità europee non dispongono di un ulteriore voto proprio⁵, a riprova del fatto che a Ginevra l'Unione europea è mero portavoce degli Stati che, ogni giorno, ritengono di affidarle tale compito e nulla ha a che vedere con l'UE dei trattati comunitari. Presso l'OMC, l'Unione europea è dunque solo una formazione politica transitoria, giuridicamente irrilevante, che può assimilarsi ai numerosi gruppi negoziali entro i quali, in alcuni specifici processi decisionali, alcuni Membri decidono, per un certo tempo e comunque in modo sempre reversibile, di riunirsi e coordinarsi tra loro: gruppo ACP (Paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico aventi interessi comuni in materia di agricoltura); “gruppo del paragrafo 6”; “gruppo delle economie piccole e vulnerabili”, etc.

Per l'Organizzazione Mondiale del Commercio i trattati comunitari sono, in poche parole, carta straccia. Gli stessi giudici dell'Organizzazione Mondiale del Commercio sono costantemente in crisi quando provano a qualificare giuridicamente l'Unione europea:

“Le Comunità europee affermano di non essere Membro OMC come territorio doganale separato” (par. 7.156 del Rapporto del *Panel* giudicante, 15 marzo 2005, Contenzioso USA vs Comunità europee in materia di indicazioni geografiche); “Non è in discussione il fatto che le Comunità europee non sono uno Stato” (par. 7.159 del Rapporto del *Panel* giudicante, 15 marzo 2005, Contenzioso USA vs Comunità europee in materia di indicazioni geografiche); “Le Comunità europee non sono una Nazione” (par. 7.160 del Rapporto del *Panel* giudicante, 15 marzo 2005, Contenzioso USA vs Comunità europee in materia di indicazioni geografiche).

Atti rivelatori sono anche i resoconti del “Comitato Budget” dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, alle cui riunioni l'UE non è nemmeno ammessa a partecipare. Eloquente anche il caso del Belgio che, richiamandosi alle norme OMC in materia di morale pubblica, comunicò (documento G/TBT/N/BEL/39 del 8 marzo 2006) ai Membri dell'OMC di aver emanato norme nazionali volte a vietare le importazioni, sul territorio nazionale, di prodotti realizzati con pelli di foca. Per avere una immediata idea delle enormi implicazioni del caso *Belgio-focche*, può essere utile rileggere un estratto di un discorso⁶ tenuto nel 2006 da Pascal LAMY, allora Direttore generale dell'Organizzazione Mondiale del Commercio: “Se, a supporto dei propri richiami alle eccezioni OMC in materia di morale pubblica, un Membro

⁵ “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).

⁶ “Il luogo e il ruolo dell'Organizzazione Mondiale del Commercio nell'ordine giuridico internazionale”, 19 maggio 2006, Università Sorbona di Parigi.

invocasse una risoluzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) che condanna uno specifico Stato per la violazione dei diritti fondamentali del lavoro, sarebbe il giudice dell'Organizzazione Mondiale del Commercio a dover decidere e quindi a valutare della rilevanza giuridica e dell'impatto di tale risoluzione ILO sul commercio internazionale e la sua opponibilità alle regole commerciali".

Un altro caso certamente scandaloso è quello relativo alla ratifica del cd. "Emendamento Trips", il primo, finora unico, emendamento apportato (il 6 dicembre 2005) agli Accordi di Marrakech del 1994 e volto a consentire, in deroga alle norme sui brevetti, la commercializzazione di farmaci salva-vita nei Paesi più poveri del mondo. Anziché essere sottoposto al Parlamento italiano per la ratifica, come prescrive il Trattato OMC (art. x, 3) e come d'altronde avvenne in occasione del Trattato di Marrakech, per l'emendamento TRIPS fu invece adottata una "strana" procedura europeista, palesemente illegittima, attraverso la quale alla ratifica avrebbe provveduto, chiaramente senza titolo, l'Unione europea.

Lo "scandalo" più recente è datato 4 novembre 2013. Il documento WT/DS469/1 riferisce del contenzioso che la Danimarca ha azionato a Ginevra contro l'Unione europea, contestando a quest'ultima il mancato rispetto di alcune norme OMC (art. I:1, v:2, XI:1 Gatt 1994).

Anche se si dichiara che la contestazione è operata nel sostanziale interesse delle Isole Far Oer (un'area del territorio danese), l'intero popolo della Danimarca è evidentemente coinvolto, come parte attrice, nella controversia DS469. La "strana" parte convenuta, definita "Unione europea", non corrisponde certo, dal canto suo, ancora una volta, all'Unione europea dei trattati comunitari, essendo nella fattispecie orfana della Danimarca. Quest'ultima siede infatti alla parte opposta del tavolo OMC e verosimilmente nemmeno si rende conto che, nell'accusare l'UE di non rispettare il diritto internazionale, sta in realtà ponendo il dito nella piaga che dell'UE ha già causato la morte.