

## **Esecuzione in Italia su beni di Stati stranieri: il decreto-legge 28 aprile 2010, n. 63**

di

Francesco Salerno\*

Con l'art. 1 del decreto-legge 28 aprile 2010, n. 63 (su *Gazzetta Ufficiale*, 29 aprile 2010, n. 99 e *Guida al diritto*, 15 maggio 2010, p. 27 ss., con commento di RONZITTI: *Corte dell'Aia: sospesa l'efficacia del titolo esecutivo se lo Stato straniero ha presentato istanza di ricorso*), il governo "sospende" l'efficacia dei titoli esecutivi su beni di Stati esteri o organizzazioni internazionali, se sia controversa la loro immunità dalla giurisdizione italiana e la questione sia oggetto di un "ricorso" dinanzi alla Corte internazionale di giustizia. Il provvedimento trae origine dall'attuale contenzioso dinanzi alla Corte internazionale di giustizia con la Germania sul tema del risarcimento dovuto ad individui vittime di crimini di guerra ad opera delle truppe tedesche di occupazione durante la II guerra mondiale. Il suo tenore conferma la linea prudente che lo Stato italiano intende seguire per la composizione della controversia e cerca di prevenire l'emanazione di misure cautelari (obbligatorie) da parte della Corte internazionale di giustizia nei suoi confronti, ma ha una portata che va ben oltre il caso specifico, tratteggiando una regolamentazione generale della giurisdizione esecutiva dello Stato in pendenza di un processo dinanzi alla Corte internazionale di giustizia.

L'iniziativa appare coerente con l'avvio di una soluzione pacifica della controversia per via giudiziaria, poiché gli Stati parti del processo sono tenuti - secondo il diritto internazionale - non solo a cooperare sul piano strettamente processuale ma anche a "congelare", nei limiti del possibile, i comportamenti che hanno dato origine alla controversia, fintanto che non vi sia la sentenza della Corte internazionale di giustizia come testualmente dispone l'art. 1, 1° comma, del decreto. E' noto che la domanda della Germania (<http://www.icj-cij.org/docket/files/143/14924.pdf>) si riallaccia ad una ormai consolidata giurisprudenza italiana che considera inoperante, in questo tipo di controversie civili, la regola generale sulla immunità dalla giurisdizione di cognizione degli Stati esteri, benché la condotta rilevante rientri indiscutibilmente nella sfera della attività *iure imperii*. Inoltre la domanda tedesca attiene a provvedimenti giudiziari italiani che autorizzano procedure esecutive su beni della Germania in Italia "a destinazione privatistica", anche sulla base di provvedimenti giudiziari stranieri riconosciuti e resi esecutivi in Italia. Così l'art. 1, 1° comma, del decreto comprende nella sospensione ogni procedimento riferibile a controversie civili "oggettivamente connesse a detti titoli esecutivi".

Non si comprende tuttavia il motivo di delimitare la portata di questa disciplina alla sola eventualità di un "ricorso dinanzi alla Corte internazionale di giustizia". Il Governo è

---

\* Ordinario di Diritto Internazionale nell'Università di Ferrara

stato probabilmente condizionato dalle modalità processuali della controversia con la Germania, avviata su domanda unilaterale della stessa. Ma se lo scopo della nuova disciplina è di portata generale, vale a dire di “congelare” lo stato della controversia portata al giudizio della Corte internazionale di giustizia, la misura di sospensione deve applicarsi ogni qual volta la Corte sia chiamata a pronunciarsi su una vicenda del genere e quindi anche nell’ipotesi in cui la procedura sia avviata dallo Stato estero d’intesa con l’Italia tramite un accordo di compromesso. Lo stesso dovrebbe avvenire se la controversia rientra nella competenza di un arbitro internazionale, e questo spiegherebbe meglio il riferimento alle organizzazioni internazionali che normalmente rifuggono dalla competenza propriamente “contenziosa” della Corte internazionale di giustizia (cfr. RONZITTI, op. cit., p. 30).

L’aggancio “strumentale” con l’obbligo a cooperare nella soluzione giudiziaria della controversia forse spiegherebbe il richiamo al decreto-legge n. 1621 del 1925, utilizzabile dopo la nota pronuncia di illegittimità costituzionale della Corte costituzionale (sent. 15 luglio 1992, n. 329) per la parte in cui (implicitamente) consente al solo giudice di accertare la condizione di reciprocità nelle situazioni di incerta regolamentazione sul piano del diritto internazionale generale (par. 3; in senso contrario, però, RONZITTI, op. cit., p. 30). Nella circostanza in esame il richiamo alla reciprocità potrebbe sovvenire ove lo Stato o l’organizzazione internazionale parte della controversia non rispetti l’atteggiamento “cooperativo” seguito dall’Italia e sempre che il giudice internazionale non abbia emanato provvedimenti cautelari che inibiscono l’attività esecutiva dello Stato estero.

Il provvedimento legislativo incide ovviamente sull’attività processuale del foro, anche in corso (art. 1, 3° comma). In base all’art. 1, 2° comma, la “sospensione opera di diritto”. La normativa in oggetto configura pertanto il “ricorso” dello Stato estero nei confronti dell’Italia come un limite *de iure*, sia pure temporaneo, alla giurisdizione esecutiva nel foro, anche se la sentenza di condanna dello Stato estero sia già passata in giudicato e riguardi attività *iure privatorum* del medesimo soggetto. L’art. 1, 2° comma, del decreto-legge impone al giudice l’accertamento d’ufficio della sussistenza del solo “ricorso” statale contro l’Italia dinanzi alla Corte internazionale di giustizia, anche a prescindere da contestazioni sul titolo di competenza della stessa; pertanto i suoi effetti si manifestano a decorrere dal momento della presentazione della domanda dello Stato estero. Analogo accertamento d’ufficio andrà svolto per rimuovere eventualmente la condizione ostativa alla giurisdizione esecutiva del foro, una volta che sia stata resa pubblica la sentenza della Corte (art. 1, 1° comma). Ne discende che l’uno e l’altro evento hanno rilevanza diretta ed automatica nell’ordinamento italiano, precludendo o (ri)avviando l’attività processuale nel foro.

Il “congelamento” dell’attività esecutiva quale disposto dal decreto-legge lascia adito a dubbi di illegittimità costituzionale (RONZITTI, op. cit., p. 30), poiché limita la tutela “effettiva” dei diritti (art. 24), anche se ne fossero titolari cittadini stranieri. Ma si deve

tener conto che la Costituzione apprezza, nell'art. 80, il regolamento giudiziario (ed arbitrale) delle controversie, così che il temporaneo sacrificio imposto alle ragioni del privato troverebbe fondamento nella logica di ponderazione dei valori. Inoltre, questo temperamento si potrebbe giustificare con riferimento all'art. 11 Cost., dal momento che il Costituente immaginò questa norma avendo riguardo all'ONU di cui la Corte internazionale di giustizia è "il principale organo giurisdizionale" (art. 92 della Carta).

La deroga alla competenza giurisdizionale dello Stato italiana in relazione al processo internazionale deve però restare coerente con i principi fondamentali della Costituzione e dunque la rinuncia va compensata con un sistema di garanzie grosso modo equivalente a quelle che la Costituzione normalmente assicura ai privati. A prescindere dai meccanismi che il diritto internazionale generale offre in proposito (come l'assai poco verosimile azione esecutiva in Germania) o dall'eventuale (e pure essa poco probabile) autonoma determinazione dello Stato italiano di accollarsi i risarcimenti dovuti dalla Germania, resta da vedere se la Corte internazionale di giustizia vorrà mostrarsi sensibile alla "dimensione individuale" della controversia ed in tal caso quali vincoli imporrà.