

# Il diritto al giudice e l'immunità giurisdizionale degli Stati nella sentenza della Corte costituzionale n. 238 del 2014\*

Sara Lieto\*\*  
(6 novembre 2014)

## 1. Introduzione

Il diritto di agire in giudizio per la difesa dei diritti inviolabili dell'uomo costituisce il paradigma costituzionale su cui trova fondamento la recente sentenza della Corte costituzionale n. 238 del 2014. Si tratta, infatti, di una decisione che identifica il principio costituzionale dell'azione in giudizio quale presupposto intangibile ed essenziale per l'effettività dei diritti, tracciandone un profondo argine a difesa e ridimensionandone i margini di cedevolezza in relazione ad altri principi di pari rango.

In quest'ottica, la pronuncia ha una valenza quasi didascalica per il modo in cui individua nell'inscindibile coordinamento degli articoli 2 e 24 della Costituzione uno dei capisaldi delle democrazie a costituzione rigida e della civiltà giuridica in generale, articoli la cui «diversità di piano, sostanziale e processuale, non consente di scinderne la comune rilevanza rispetto alla compatibilità costituzionale della regola dell'immunità degli Stati dalla giurisdizione civile degli altri Stati»<sup>1</sup>.

Il tema della tutela giurisdizionale assume nella sentenza particolare rilievo sul piano interpretativo in ordine al rapporto tra ordinamento giuridico interno e diritto internazionale. La questione di legittimità costituzionale posta al giudizio della Corte, infatti, mette in discussione l'immunità degli Stati dalla giurisdizione civile degli altri Stati per atti *iure imperii* che configurino crimini internazionali ed investa norme sia di origine convenzionale che di natura consuetudinaria, che si assumono lesive degli articoli 2 e 24 della Costituzione.

La pronuncia della Corte ha origine da tre ordinanze di rimessione del Tribunale di Firenze<sup>2</sup>, adito da tre distinti attori mediante un'azione di risarcimento nei confronti della Repubblica federale tedesca per i danni derivanti dai crimini di guerra e contro l'umanità commessi sul territorio italiano dal Terzo Reich durante la seconda guerra mondiale<sup>3</sup>. Nel sollevare la questione di legittimità il giudice *a quo* esprime un dubbio in merito alla costituzionalità di alcune norme di derivazione internazionale, tra cui la norma consuetudinaria sull'immunità degli Stati, per la negazione che determinano della tutela giurisdizionale cognitiva dei diritti fondamentali.

Le norme ritenute lesive degli articoli 2 e 24 Cost. sono tre<sup>4</sup> e su ciascuna di esse la Corte ha assunto una specifica decisione. Il dispositivo della sentenza, infatti, è articolato in una decisione di accoglimento *tout court*, in una di accoglimento parziale e in una interpretativa di rigetto, tutte fondate – sia pur con differenti impianti argomentativi – sulla centralità, nel sistema costituzionale di garanzia dei diritti, della tutela giurisdizionale.

---

\* Scritto sottoposto a *referee*.

<sup>1</sup> Paragrafo 3.4, *in diritto*, della sent. 238 del 2014.

<sup>2</sup> Ordinanze di rimessione n. 84 del 2014; n. 85 del 2014 e n. 113 del 2014. Tra i commenti relativi alla questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Firenze, si v. D. Russo, *Il rapporto tra norme internazionali generali e principi della Costituzione al vaglio della Corte costituzionale: il Tribunale di Firenze rinvia alla Consulta la questione delle vittime dei crimini nazisti*, in Osservatoriosullefonti.it, fasc. 1/2014.

<sup>3</sup> Sull'argomento si v. G. D'Agnone, *Immunità degli Stati stranieri e garanzia costituzionale dell'accesso al giudice: conflitto reale?*, in Quaderni costituzionali, 3/2014, p. 639 ss.

<sup>4</sup> Art. 1 della legge n. 848 del 1957 (Legge di adattamento alla Carta delle Nazioni Unite), art. 3 della legge n. 5 del 2013 (Legge di adesione alla Convenzione di New York), nonché la norma consuetudinaria internazionale sull'immunità degli Stati dalla giurisdizione degli altri Stati per atti *iure imperii*, tutte finalizzate a negare la giurisdizione del giudice italiano sul risarcimento per danni derivanti da crimini di guerra e contro l'umanità.

La sentenza suscita particolare interesse teorico in quanto si pone nell'ambito di una complessa vicenda che ha investito la Corte internazionale di giustizia (CIG), che ha competenza assoluta ed esclusiva nell'interpretazione delle norme di diritto internazionale. Si tratta nella fattispecie della sentenza del 3 febbraio 2012 relativa alla norma consuetudinaria di diritto internazionale sull'immunità degli Stati dalla giurisdizione civile degli altri Stati per atti *iure imperii*, rispetto alla quale la CIG non ha ravvisato i presupposti di una deroga – nonostante tali atti configurino crimini di guerra e contro l'umanità –, confermando nella controversia tra Germania e Italia il difetto di giurisdizione del giudice italiano. In relazione alla questione di legittimità costituzionale della norma, così come prodotta nel nostro ordinamento mediante il recepimento, ai sensi dell'art. 10, comma 1 Cost., della norma consuetudinaria sull'immunità, sulla base dell'interpretazione della CIG, la Corte assume una decisione interpretativa di rigetto, che in un certo senso costituisce la parte più complessa e problematica della sentenza, in quanto in essa si configura un'estensione notevolissima della clausola dei «contro-limiti» rispetto al principio di conformazione dell'ordinamento giuridico italiano alle norme di diritto internazionale, sancito dall'art. 10, comma 1 Cost.<sup>5</sup>, che può non operare rispetto a quelle norme, per come sono interpretate, che si pongano in contrasto con i principi fondativi della rigidità costituzionale.

Su questa specifica decisione di rigetto si tornerà più dettagliatamente in seguito, ciò che tuttavia è importante sottolineare sin d'ora è il sistema di freno – rilevato dalla Corte - ai processi automatici di adattamento che la Costituzione contiene. Infatti, la questione di legittimità costituzionale della norma consuetudinaria relativa all'immunità viene rigettata dalla Corte, in quanto il giudice *a quo* l'ha erroneamente ritenuta introdotta nell'ordinamento giuridico sulla base di un'interpretazione del sistema di adattamento automatico al diritto internazionale ex art. 10 che non ha tenuto conto del sistema dei «contro-limiti», che mitiga gli automatismi di conformazione del nostro ordinamento a quello internazionale. In altre parole, il principio sancito dall'art. 10, pur costituendo il piano di legittimazione costituzionale del diritto internazionale nel sistema giuridico statale, non può travalicare i limiti insiti nella rigidità costituzionale, che impediscono l'ingresso di quelle

---

<sup>5</sup> In tal senso, sent. Corte cost. n. 48 del 1979: «[...] il meccanismo di adeguamento automatico previsto dall'art. 10 Cost. non potrà in alcun modo consentire la violazione dei principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale, operando in un sistema costituzionale che ha i suoi cardini nella sovranità popolare e nella rigidità della Costituzione»; ed inoltre Sent. Corte cost. n. 73 del 2001: «L'orientamento di apertura dell'ordinamento italiano nei confronti sia delle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute, sia delle norme internazionali convenzionali incontra i limiti necessari a garantirne l'identità e quindi, innanzitutto, i limiti derivanti dalla Costituzione. Ciò vale perfino nei casi in cui la Costituzione stessa offre all'adattamento al diritto internazionale uno specifico fondamento, idoneo a conferire alle norme introdotte nell'ordinamento italiano un particolare valore giuridico. I "principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale" e i "diritti inalienabili della persona" costituiscono infatti limite all'ingresso tanto delle norme internazionali generalmente riconosciute alle quali l'ordinamento giuridico italiano "si conforma" secondo l'art. 10, primo comma, della Costituzione (sentenza n. 48 del 1979); quanto delle norme contenute in trattati istitutivi di organizzazioni internazionali aventi gli scopi indicati dall'art. 11 della Costituzione o derivanti da tali organizzazioni (sentenze nn. 183 del 1973; 176 del 1981; 170 del 1984; 232 del 1989 e 168 del 1991). E anche le norme bilaterali con le quali lo Stato e la Chiesa cattolica regolano i loro rapporti, secondo l'art. 7, secondo comma, della Costituzione, incontrano, quali ostacoli al loro ingresso nell'ordinamento italiano, i "principi supremi dell'ordinamento costituzionale dello Stato" (sentenze nn. 30 e 31 del 1971; 12 e 195 del 1972; 175 del 1973; 16 del 1978; 16 e 18 del 1982). Le norme di diritto internazionale pattizio prive di un particolare fondamento costituzionale assumono invece nell'ordinamento nazionale il valore conferito loro dalla forza dell'atto che ne dà esecuzione (sentenze nn. 32 del 1999; 288 del 1997; 323 del 1989). Quando tale esecuzione è disposta con legge, il limite costituzionale vale nella sua interezza, alla stessa stregua di quanto accade con riguardo a ogni altra legge. Sottoponendo a controllo di costituzionalità la legge di esecuzione del trattato, è possibile valutare la conformità alla Costituzione di quest'ultimo (ad esempio, sentenze nn. 183 del 1994; 446 del 1990; 20 del 1966) e addivenire eventualmente alla dichiarazione d'incostituzionalità della legge di esecuzione, qualora essa immetta, e nella parte in cui immette, nell'ordinamento norme incompatibili con la Costituzione (sentenze nn. 128 del 1987; 210 del 1986)».

norme in conflitto con i principi ed i diritti inviolabili. La Corte, in altre parole, dichiara che in relazione alla norma consuetudinaria sull'immunità degli Stati, con specifico riferimento alle ipotesi di crimini di guerra e contro l'umanità, non può operare il rinvio ex art. 10 Cost., perché ciò comporterebbe una grave lesione per i diritti che rimarrebbero sprovvisti della tutela giurisdizionale, indispensabile per garantirne l'effettività.

## 2. L'interpretativa di rigetto

Al vaglio della Corte costituzionale viene sottoposta innanzitutto la norma «prodotta nel nostro ordinamento mediante il recepimento, ai sensi dell'art. 10, primo comma, Cost.», della norma consuetudinaria di diritto internazionale sull'immunità degli Stati dalla giurisdizione civile degli altri Stati, così come interpretata dalla Corte internazionale di giustizia (CIG) nella sentenza Germania c. Italia del 3 febbraio 2012<sup>6</sup>, nella parte in cui comprende tra gli atti *iure imperii* sottratti alla giurisdizione di cognizione anche i crimini di guerra e contro l'umanità, lesivi di diritti inviolabili della persona, commessi in Italia e in Germania nei confronti di cittadini italiani nel periodo 1943-1945 dalle truppe del Terzo Reich.

Nella fattispecie, dunque, il *thema decidendum* posto dal giudice *a quo* alla Corte costituzionale è di verificare la compatibilità della norma internazionale consuetudinaria, così come interpretata dalla CIG, con gli articoli 2 e 24 Cost.

Come si è brevemente anticipato, la questione è stata rigettata dalla Corte, che ha però sul punto predisposto una sentenza interpretativa. Si tratta nella fattispecie di una decisione di rigetto in cui la Corte – a partire dall'impostazione data alla questione dal giudice *a quo* – esprime particolari considerazioni sui meccanismi ed i limiti di adeguamento del nostro sistema giuridico al diritto internazionale. Va ricordato, in ogni caso, che non è la prima volta che la Corte si esprime sui margini di operatività del rinvio automatico al diritto internazionale, ribadendo la sussistenza di principi che devono necessariamente sovrintendere ai «varchi costituzionali» che si rendono necessari per armonizzare il sistema giuridico interno con fonti esterne<sup>7</sup>.

Emergono tuttavia delle perplessità sulla circostanza se la norma consuetudinaria si sia prodotta o meno nel nostro ordinamento, perplessità che si ripercuotono anche sul tipo di decisione assunta a riguardo. Dalle conclusioni cui giunge la Corte sembrerebbe che tale ingresso non si sia di fatto mai realizzato, in virtù di un meccanismo di salvaguardia che attenuerebbe gli automatismi dell'adeguamento. E che pertanto la questione di legittimità costituzionale, così come prospettata, sarebbe in realtà fondata su una attività interpretativa del giudice remittente che non avrebbe evidentemente considerato tali

---

<sup>6</sup> Tra i numerosi commenti alla sentenza, si v. L. Cosenza, *Immunità dello Stato e ius cogens nella sentenza del 3 febbraio 2012 della Corte internazionale di giustizia*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2/2012.; A. Bianchi, *Il tempio e i suoi sacerdoti. Considerazioni su retorica e diritto a margine del caso Germania c. Italia*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2/2012; B.I. Bonafé, *Il caso delle immunità giurisdizionali dello Stato: verso un ampliamento della partecipazione del terzo davanti alla Corte internazionale di giustizia*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2/2012, pp. 371-384; M.L. Padelletti, *L'esecuzione della sentenza della Corte internazionale di giustizia sulle immunità dalla giurisdizione nel caso Germania c. Italia: una strada in salita?*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2/2012; R. Pisillo Mazzeschi, *Il rapporto fra norme di ius cogens e la regola sull'immunità degli Stati: alcune osservazioni critiche sulla sentenza della Corte internazionale di giustizia del 3 febbraio 2012*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2/2012; F. Marongiu Bonaiuti, *La sentenza della Corte internazionale di giustizia relativa al caso Germania c. Italia: profili di diritto intertemporale*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2/2012; F. Salerno, *Gli effetti della sentenza internazionale nell'ordinamento italiano: il caso Germania c. Italia*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2/2012.

<sup>7</sup> Sul tema si v., tra gli altri, F. Salerno, *Adattamento* (dir. int.), in *Enciclopedia Treccani*, il quale osserva: «[...] l'ordinamento interno può evocare la propria sovranità costituzionale disattendendo all'occorrenza il rispetto degli obblighi internazionali e dunque la loro attuazione. È la nota dottrina dei "contro-limiti" che trova riscontro in forme diverse rispetto a tutte le garanzie costituzionali del diritto internazionale ed europeo».

meccanismi di attenuazione, insiti nella Costituzione, sull'operatività del rinvio ex art. 10 Cost., che, viceversa, se avesse considerato, avrebbero giustificato da parte sua – senza necessità di ricorrere alla Corte – la non applicazione della norma<sup>8</sup>. Tuttavia, se la conclusione cui giunge la Corte è che la norma consuetudinaria internazionale contrastante con i principi costituzionali fondamentali esclude l'operatività del rinvio, impedendone tale esclusione *ab origine* l'ingresso e la sua applicazione, sembra allora sussistere qualche dubbio sull'oggetto della questione di legittimità costituzionale. In altre parole, se la norma ritenuta nell'ordinanza di rimessione sospetta di incostituzionalità in realtà non è una norma entrata a far parte del nostro ordinamento, in quanto fonte-fatto, allora la Corte avrebbe dovuto forse dichiarare la questione inammissibile per mancanza dell'oggetto. Tuttavia, una decisione di inammissibilità, non implicando valutazioni di merito, non avrebbe offerto lo spazio necessario per considerazioni più articolate sul piano interpretativo.

Dal tenore del testo, la Corte sembra dunque effettuare una valutazione su una norma non ancora prodotta ma da immettere nell'ordinamento, dunque su una norma non ancora trasformata in diritto interno. Si legge infatti nel testo della sentenza (in diritto, punto 3.1) «che resta da verificare e risolvere il prospettato conflitto tra la norma internazionale da immettere ed applicare nell'ordinamento interno, così come interpretata nell'ordinamento internazionale, norma che ha rango equivalente a quello costituzionale, in virtù del rinvio di cui all'art. 10, primo comma, Cost., e norme e principi della Costituzione che con essa presentino elementi di contrasto tali da non essere superabili con gli strumenti ermeneutici». La questione riguarda dunque il meccanismo di adattamento<sup>9</sup>; se la trasformazione della norma di diritto internazionale in norma interna si realizza automaticamente<sup>10</sup>, in ipotesi di contrasto con i principi costituzionali è la Corte a doverne dichiarare l'incostituzionalità. Nel caso di specie, invece, apparentemente sembra non essere il presupposto dell'automatismo quello su cui si fonda la decisione della Corte, perché altrimenti essa di fronte ad una norma oramai prodottasi nell'ordinamento e in conflitto con gli artt. 2 e 24 Cost, avrebbe dovuto semmai assumere una decisione di

---

<sup>8</sup> In tal senso, si v. B. Conforti, *Diritto internazionale*, Napoli, 2002, «Ci sembra però che lo stesso art. 10, 1 co., se interpretato sistematicamente, contenga una clausola implicita di salvaguardia dei valori fondamentali (e solo di essi) che ispirano la nostra Costituzione; in altri termini ci sembra che l'art. 10 non possa né voglia un'esecuzione del diritto consuetudinario all'interno dello Stato spinta fino al limite di rottura con quei valori. Una norma internazionale generale che superi siffatto limite non può ritenersi richiamata dall'art. 10 e resterà inoperante all'interno dello Stato; il che significa che tutti coloro che siano sollecitati ad applicarla, ed in primo luogo i giudici, potranno rifiutarsi di farlo senza che sul punto sia necessaria una pronuncia della Corte costituzionale», p. 315.

<sup>9</sup> Sull'argomento vi è una vasta letteratura; si v. in ogni caso, tra i classici, T. Perassi, *La Costituzione e l'ordinamento internazionale*, Milano, 1952, il quale a proposito dell'art. 10 Cost, sottolinea: «La norma enunciata in questo articolo ha lo scopo di istituire un procedimento per realizzare l'adattamento del diritto interno italiano alle esigenze derivanti dal diritto internazionale generale. Essa è una norma di produzione giuridica di un tipo speciale, perché non prevede un atto dello Stato al quale attribuisca l'idoneità a produrre norme giuridiche, ma dà luogo direttamente essa stessa alla nascita o all'estinzione di norme interne ricavandole dalle norme del diritto internazionale alle quali si riferisce. La detta norma costituzionale, come è stata definita nel corso dei dibattiti in Assemblea costituente (Atti dell'assemblea costituente, V. III, pag. 2429), è un "dispositivo di adattamento automatico" dell'ordinamento interno italiano al diritto internazionale generale, cioè una norma di produzione automatica di norme interne, perché essa contiene gli elementi sufficienti per determinare le norme che produce: da un lato, il riferimento alle norme generali del diritto internazionale e, dall'altro, con la formula "si conforma", l'indicazione del criterio secondo il quale si ricavano le norme interne dalle norme internazionali, cioè il criterio dell'adattamento a queste ultime», p. 22.

<sup>10</sup> Sull'automaticità dell'adattamento, Ivi, p. 23: «Il carattere automatico del congegno di produzione giuridica della detta norma costituzionale importa che l'adattamento del diritto interno al diritto internazionale, come si produce per il funzionamento di esso, presenta le seguenti proprietà: a) l'adattamento si attua dal momento stesso in cui è entrata in vigore la norma internazionale che lo esige; b) a qualsiasi variazione della norma internazionale segue immediatamente una corrispondente variazione delle norme interne di adattamento; c) l'adattamento del diritto interno al diritto internazionale è, perciò, completo e continuo».

accoglimento e non di rigetto. La Corte invece evidenzia che, tenuto conto dell'evidente contrasto con la tutela giurisdizionale e la garanzia dei diritti fondamentali, la «norma sull'immunità dalla giurisdizione degli Stati che confligge con i predetti principi fondamentali non è entrata nell'ordinamento italiano e non vi spiega, quindi, alcun effetto». Ma se essa non è entrata nell'ordinamento, come può il giudice *a quo* avanzare una questione su una norma non operativa? A rigore, in tal caso, verrebbe a mancare l'elemento decisivo della questione cioè la norma che il giudice sospetta di incostituzionalità, rilevante nel giudizio.

In realtà, fermo restando l'adattamento automatico, evidentemente se la norma si è prodotta o meno è la Corte a stabilirlo, ma *a posteriori*. Il giudice *a quo*, infatti, non può che presumere l'adattamento del diritto interno al diritto internazionale e nel caso sollevare questione di legittimità costituzionale della norma che lui assume essersi prodotta, qualora nutra dei dubbi sulla sua costituzionalità e tale norma sia rilevante ai fini della decisione. E' sulla base quindi di una presunzione di vigenza della norma che il giudice *a quo* può sollevare la questione, che come è noto può investire solo norme in vigore (o che si presumono tali). La valutazione circa l'attivazione del sistema dei «contro-limiti»<sup>11</sup> spetta quindi alla Corte, che investita del giudizio verifica se nel caso si siano realizzate condizioni tali da non ritenere operante il rinvio di cui all'art. 10 Cost.

Quanto poi al livello gerarchico che assume la norma di derivazione internazionale, essa, producendosi nell'ordinamento statale per il tramite di una norma costituzionale, ne acquisisce il medesimo rango. Nel caso in esame, tale circostanza viene del resto espressamente precisata dalla Corte, che ne sottolinea l'equiparazione costituzionale<sup>12</sup>. L'assunzione del livello gerarchico costituzionale pone, dunque, le condizioni per la realizzazione di una operazione di bilanciamento da parte della Corte tra norme di pari grado. Da un lato, il principio espresso dalla combinazione degli articoli 2 e 24 Cost della tutela giurisdizionale dei diritti fondamentali e dall'altro il principio di sovranità degli Stati, nel suo corollario dell'immunità, che assume rango costituzionale attraverso l'art. 10, comma 1 Cost.. Il richiamo tuttavia alla teoria dei «contro-limiti» induce a riflettere, come è stato fatto in dottrina, in merito alla circostanza se si debba accedere all'ipotesi dell'esistenza di una serie di principi che non si prestano affatto ad una operazione di bilanciamento in quanto espressione della rigidità costituzionale<sup>13</sup>. Oppure, si debba aderire all'idea che «la partita invece si gioca ogni volta alla pari, sul terreno della interpretazione-applicazione, tentando di “bilanciare” – come suol dirsi – *tutti* i principi-valori evocati in campo; ove, poi, la ricerca di soluzioni effettivamente mediane e concilianti dovesse dimostrarsi infruttuosa in relazione alle esigenze del caso, non

---

<sup>11</sup> Si v. in tal senso, tra le altre, sent. Corte cost. n. 264 del 2012, nella parte in cui si sottolinea: «Nella giurisprudenza costituzionale si è, inoltre, reiteratamente affermato che, con riferimento ad un diritto fondamentale, il rispetto degli obblighi internazionali non può mai essere causa di una diminuzione di tutela rispetto a quelle già predisposte dall'ordinamento interno, ma può e deve, viceversa, costituire strumento efficace di ampliamento della tutela stessa»; a commento della sentenza si v. B. Conforti, *La Corte costituzionale applica la teoria dei contro limiti*, in Rivista di diritto internazionale, 2/2013.

<sup>12</sup> Sul punto si v. sent. Corte cost. n. 48 del 1979 - sentenza *Russel* - in cui la Corte afferma che le norme internazionali generali acquisiscono per il tramite dell'art. 10 Cost. rango costituzionale e nel caso di conflitto con norme costituzionali sarebbero prevalenti, in virtù del principio di specialità, a meno che non confliggano con i principi costituzionali fondamentali, limite tuttavia superabile nel caso di consuetudini preesistenti alla Costituzione. Orientamento che si pone in antitesi con quanto sostenuto da una dottrina, ormai risalente, che ha proposto una equiparazione delle norme internazionali generali, a seconda dei casi, non solo a quelle di rango costituzionale, ma anche quelle di rango primario e secondario. In tal senso, si v. A. Cassese, *Commento all'art. 10*, in Commentario alla Costituzione, a cura di G. Branca, Principi fondamentali, Bologna, 1982, p. 500 ss.

<sup>13</sup> Quelli che la stessa Corte, nella sentenza (paragrafo 3.2, *in diritto*), richiamando la sentenza n. 1146 del 1988, definisce: «elementi identificativi ed irrinunciabili dell'ordinamento costituzionale, per ciò stesso sottratti anche alla revisione costituzionale».

rimarrebbe che far luogo ad una *gerarchia in concreto*, non già dunque ad una *in astratto, per sistema*, mettendo da canto il principio che, secondo ragionevolezza, appare recessivo, siccome complessivamente inadeguato a farsi carico delle esigenze complessive del caso»<sup>14</sup>.

L'impressione che si ricava dalla sentenza in esame su questa specifica questione è che la Corte abbia fatto riferimento sia alla teoria dei «contro-limiti» sia alla pratica del bilanciamento, che – come essa stessa sottolinea – rientra tra le «ordinarie operazioni cui questa Corte è chiamata in tutti i giudizi di sua competenza (sentenza n. 236 del 2011)». E' come se avesse voluto da un lato sottolineare in assoluto – attraverso i «contro-limiti» - la superiorità dei diritti dell'uomo per il tramite della tutela giurisdizionale, e dall'altro abbia dovuto accedere anche all'ipotesi del bilanciamento, sia in considerazione di precedenti giurisprudenziali che pure hanno visto in posizione recessiva il diritto di agire in giudizio rispetto ad altri principi, sia per non sacrificare eccessivamente lo stesso art. 10 Cost. ed il principio di conformazione al diritto internazionale.

In ogni caso, l'esito è il rigetto: la Corte dichiara, infatti, non fondata la questione in quanto la norma consuetudinaria alla quale il nostro ordinamento si è conformato non è quella che il giudice *a quo* ha ritenuto di dover applicare e cioè quella conforme all'interpretazione della CIG (che legittima cioè l'immunità giurisdizionale degli Stati anche nei casi di crimini di guerra), ma è quella che non contempla l'immunità in questa specifica ipotesi. Detto in altri termini la Corte rigetta perché, non riconoscendo la norma posta secondo l'interpretazione della CIG, ritiene essersene prodotta un'altra nel nostro ordinamento, che non contempla l'immunità giurisdizionale degli Stati per le ipotesi di crimini internazionali. Naturalmente si tratta di una decisione che ricade innanzitutto sul giudice *a quo*, che non solo ha sollevato la questione di legittimità costituzionale sulla base di una erronea interpretazione della norma, ma è anche vincolato all'interpretazione della norma che gli fornisce la Corte, che è tra l'altro in evidente contraddizione con l'interpretazione fornita dalla CIG. In altre parole, il giudice *a quo* si troverebbe in notevole difficoltà se non fosse che la questione è stata posta anche rispetto a norme interne, di recepimento del diritto convenzionale, sulle quali la Corte assume una decisione di accoglimento. Infatti, se la questione fosse stata unicamente sollevata rispetto alla norma consuetudinaria – considerate le problematiche alle quali si è fatto riferimento – la sentenza interpretativa di rigetto avrebbe posto il giudice *a quo* in una posizione paradossale, tra il dover ottemperare all'applicazione della norma così come interpretata dalla Corte costituzionale o così come interpretata dalla CIG, rispetto alla quale pure sussiste un dovere di conformità.

### **3. L'interpretazione della Corte internazionale di giustizia**

Con la sentenza del 3 febbraio 2012, a seguito del ricorso presentato dalla Germania contro l'Italia, la CIG sostanzialmente ribadisce il principio dell'immunità degli Stati rispetto alla giurisdizione di altri Stati per atti *iure imperii* – anche qualora gli stessi configurino crimini di guerra e contro l'umanità – non ritenendo sussistere nel caso di specie elementi tali da giustificare una deroga, nonostante non esiti a riconoscere tali atti come crimini internazionali e a suggerire eventualmente la definizione della questione attraverso la via diplomatica<sup>15</sup>. Tale sentenza si pone in evidente contro tendenza rispetto a diverse pronunce di giurisdizione domestica, che pure la Corte costituzionale richiama, tra cui il

---

<sup>14</sup> A. Ruggeri, *Sistema integrato di fonti, tecniche interpretative, tutela dei diritti fondamentali*, in Rivista AIC, 24 luglio 2009.

<sup>15</sup> Sulla questione della sussistenza, nel caso in questione, di rimedi alternativi e sul peso che questi potrebbero rivestire sul piano del bilanciamento tra l'immunità giurisdizionale degli Stati e la tutela giurisdizionale, si v. G. D'Agnone, *Immunità degli Stati stranieri e garanzia costituzionale dell'accesso al giudice: conflitto reale?*, cit., p. 651 ss.

caso Ferrini, rispetto al quale la Corte di Cassazione a sezioni unite, con la sentenza n. 5044/2004, ha ritenuto il beneficio dell'immunità per la Germania non giustificato per quegli atti *iure imperii* consistenti in crimini internazionali.

Partendo dal presupposto dell'assoluta competenza della CIG sul piano dell'interpretazione delle norme di diritto internazionale generale, la Corte costituzionale nella sentenza n. 238 non può non rilevare, in via preliminare, quanto l'attività interpretativa della CIG sia stata talvolta e positivamente influenzata dai contributi delle giurisdizioni domestiche. Del resto, non potrebbe essere diversamente, a meno di configurare il ruolo della CIG come completamente avulso dalle trasformazioni culturali e sociali che sono principalmente le giurisdizioni statali, ancor prima dei legislatori, ad intercettare e a far rilevare sul piano giuridico. Tanto premesso, la Corte costituzionale nella fattispecie richiama, a fronte dell'orientamento espresso dalla CIG sul caso Germania c. Italia, proprio quei contributi delle giurisdizioni statali che sulla specifica norma dell'immunità giurisdizionale degli Stati hanno concorso a ridimensionarne significativamente la portata, attraverso contributi giurisprudenziali che la stessa CIG ha nel tempo sostanzialmente accolto ed elaborato, inaugurando in questo modo nuovi corsi interpretativi. La Corte costituzionale, pur affrontando il tema dell'interpretazione con la necessaria cautela sottolineando che l'interpretazione della norma da parte della CIG non ne consente un sindacato da parte dei giudici nazionali, compresa la Corte stessa<sup>16</sup> - non potendo alimentare ulteriormente il rischio di sovrapposizione con la CIG - evidenzia in ogni caso, attraverso il richiamo ad alcuni precedenti giurisprudenziali domestici (in particolare della giurisprudenza italiana e belga), che un ridimensionamento dell'immunità degli Stati si è realizzato nel corso del tempo anche grazie ad «un'evoluzione progressiva dovuta alla giurisprudenza nazionale della maggior parte degli Stati, fino alla individuazione di un limite negli *acta iure gestionis*», ossia in quegli atti che lo Stato pone in essere come soggetto privato, non trovando in tal caso il beneficio dell'immunità alcun senso di giustificazione. Ciò che dunque sembra emergere dagli argomenti sviluppati dalla Corte costituzionale è la sottolineatura di come la CIG abbia accolto le sollecitazioni delle giurisdizioni statali, sottraendo quanto meno gli atti di natura privata al beneficio dell'immunità giurisdizionale, ma non abbia evidentemente, e nonostante i tentativi<sup>17</sup>, ritenuto di dover promuoverne un ulteriore ridimensionamento per quanto riguarda i crimini internazionali<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Si v. a tal proposito la sent. Corte cost. n. 348 del 2007 sulla Corte europea dei diritti dell'uomo, in cui si sottolinea: «La CEDU presenta, rispetto agli altri trattati internazionali, la caratteristica peculiare di aver previsto la competenza di un organo giurisdizionale, la Corte europea per i diritti dell'uomo, cui è affidata la funzione di interpretare le norme della Convenzione stessa. Difatti l'art. 32, paragrafo 1, stabilisce: «La competenza della Corte si estende a tutte le questioni concernenti l'interpretazione e l'applicazione della Convenzione e dei suoi protocolli che siano sottoposte ad essa alle condizioni previste negli articoli 33, 34 e 47». Poiché le norme giuridiche vivono nell'interpretazione che ne danno gli operatori del diritto, i giudici in primo luogo, la naturale conseguenza che deriva dall'art. 32, paragrafo 1, della Convenzione è che tra gli obblighi internazionali assunti dall'Italia con la sottoscrizione e la ratifica della CEDU vi è quello di adeguare la propria legislazione alle norme di tale trattato, nel significato attribuito dalla Corte specificamente istituita per dare ad esse interpretazione ed applicazione. Non si può parlare quindi di una competenza giurisdizionale che si sovrappone a quella degli organi giudiziari dello Stato italiano, ma di una funzione interpretativa eminente che gli Stati contraenti hanno riconosciuto alla Corte europea, contribuendo con ciò a precisare i loro obblighi internazionali nella specifica materia»; ed inoltre, sent. Corte cost. n. 349 del 2007. Per un approfondimento delle due sentenze richiamate, si v. M. Cartabia, *Le sentenze «gemelle»: diritti fondamentali, fonti, giudici*, in Giur. cost., 5/2007.

<sup>17</sup> Si v. sent. Cassazione civ. sez. un. n. 5044/2004, cd. caso Ferrini; e tra i commenti alla decisione, si v. P. De Sena, F. De Vittor, *State Immunity and Human Rights*, in European Journal of International Law, 1/2005, p. 89 ss.; A. Gianelli, *Crimini internazionali ed immunità degli Stati dalla giurisdizione nella sentenza Ferrini*, in Rivista di diritto internazionale, 2/2004, p. 643 ss.

<sup>18</sup> Si tratta di uno degli aspetti più criticati della sentenza della CIG e che giustamente la Corte costituzionale mette in evidenza. Su questi aspetti critici della sentenza del 3 febbraio 2012, si v. G. Serranò,

Tale constatazione, sia pur proposta – come si diceva – con le opportune cautele, in ogni caso rivela in maniera inequivocabile la posizione della Corte costituzionale di non condivisione dell'immunità giurisdizionale rispetto ad ipotesi di atti *iure imperii* che è la stessa CIG a riconoscere come crimini di guerra e contro l'umanità, ravvisando evidentemente in tale interpretazione una mancata considerazione delle pronunce dei giudici nazionali, che contribuiscono al consolidamento di una pratica generale accettata come diritto, di cui pure la CIG dovrebbe tenere conto.

Va inoltre evidenziato che la sentenza della CIG del 2012 sembra anche aver prodotto un effetto inibente nella giurisdizione domestica, che la Corte costituzionale con questa sua decisione tenta evidentemente di correggere; infatti, come rileva lo stesso Tribunale di Firenze, a seguito della sentenza della CIG sul caso Germania c. Italia, la stessa Corte di Cassazione – che con le sentenze n. 5044 del 2004 e n. 14202 del 2008 ha riconosciuto un limite all'immunità dalla giurisdizione civile qualora la condotta dello Stato in questione integri un crimine contro l'umanità – è stata costretta a mutare orientamento, rendendo quei precedenti dei casi isolati.

Del resto, come la Corte costituzionale sottolinea, in relazione a norme provenienti da un altro ordinamento vige il principio di conformità, che vincola il giudice o l'amministrazione al momento dell'applicazione della norma a rispettarne l'interpretazione che ne è data dall'ordinamento di origine. Va tuttavia considerato che «il processo di accertamento del contenuto della consuetudine è del resto profondamente influenzato dalla visione complessiva che lo stesso interprete ha dell'ordinamento internazionale»<sup>19</sup>. In questo senso, la posizione della nostra Corte sembra esprimere l'evoluzione in atto della concezione del beneficio dell'immunità, anche in coerenza con gli sviluppi più recenti del diritto internazionale in una prospettiva di maggiore difesa dei diritti. A fronte di tale evoluzione, sembra invece la CIG esprimere una posizione statica e conservatrice<sup>20</sup>, in un certo senso anacronistica, nonostante si riconosca ormai da tempo sia in dottrina che in

---

*Considerazioni in merito alla sentenza della Corte internazionale di giustizia nel caso relativo alle immunità giurisdizionali dello Stato*, in Rivista di diritto internazionale privato e processuale, n. 3/2012 il quale sottolinea: «Sotto il profilo metodologico, appare criticabile il modo in cui i giudici dell'Aja hanno utilizzato i precedenti della giurisprudenza nazionale che pure, in materia d'immunità, hanno un'importanza decisiva. Leggendo la sentenza, si ha in effetti l'impressione che la Corte abbia dapprima individuato la soluzione del caso di specie, in ciò certamente facilitata dalla scarsità di precedenti in grado di supportare la posizione italiana, e solo successivamente abbia scelto alcune pronunce giudiziarie statali esemplificative del proprio punto di vista, tralasciando le altre, le quali, anche se considerate come errate, avrebbero comunque dovuto essere analizzate. La sentenza non ricostruisce in modo soddisfacente, infatti, i numerosi tentativi della giurisprudenza e della dottrina nazionale di superare il tradizionale privilegio dell'immunità allo scopo di rendere effettiva la tutela dei diritti umani, visto che comunque ogni contrasto tra i due sistemi di norme è negato in radice», p. 636 ss.

<sup>19</sup> Ivi, p. 617

<sup>20</sup> In questo senso, si v. R. Pisillo Mazzeschi, *Il rapporto fra norme di ius cogens e la regola sull'immunità degli Stati: alcune osservazioni critiche sulla sentenza della Corte internazionale di giustizia del 3 febbraio 2012*, cit., il quale osserva: «In primo luogo, la sentenza appare assai conservatrice, sia per il metodo di ricostruzione delle norme consuetudinarie, fondato su un esame specie di carattere quantitativo della prassi; sia per lo scarso rilievo dato all'elemento dell'opinio iuris; sia per la poca attenzione prestata al ruolo dell'individuo nell'ordinamento internazionale anche nelle controversie fra Stati; sia per non aver approfondito il tema e le possibilità di applicazione dello *ius cogens*; sia per una soluzione assai formalistica di certi problemi importanti. In sostanza, la sentenza appare ancorata ad una visione esclusivamente statocentrica del diritto internazionale e non offre alcun segnale di apertura nei confronti dello sviluppo progressivo di tale diritto e forse neppure nei confronti di certe norme consuetudinarie che si sono già affermate, sia pure recentemente. In secondo luogo, anche nella ricostruzione e nella disamina della prassi e della giurisprudenza, la Corte talvolta dà l'impressione di citare con abbondanza quella parte della prassi, interna e internazionale, che favorisce la soluzione poi adottata dalla Corte; e di trascurare invece certe manifestazioni della prassi che vanno in una direzione diversa. Inoltre la Corte ha dato più importanza alla giurisprudenza e prassi internazionale che alla giurisprudenza e prassi interna in materia internazionale», p. 310 ss.



giurisprudenza un vero e proprio diritto di accesso alla giustizia tutelato dal diritto internazionale. Non a caso, infatti, la difesa delle parti, costituitesi in giudizio dinanzi alla Corte costituzionale, ha, in questo senso, avanzato l'ipotesi – che la Corte tra l'altro richiama nelle considerazioni *in fatto* – che la sentenza della CIG si ponga in contrasto con lo stesso diritto internazionale, andando dunque oltre la sua sfera di competenza.

E' alquanto singolare inoltre la diversità di orientamento tra le due Corti da un altro punto di vista, che attiene più strettamente all'impostazione in termini di coordinamento o di separazione di norme sostanziali e norme processuali. Mentre infatti la struttura argomentativa della sentenza n. 238 trova il suo fondamento proprio nell'essenziale coordinamento tra gli articoli 2 e 24 Cost, cioè tra una norma sostanziale ed un'altra a rilevanza processuale, assumendo tale coordinamento quale presupposto indispensabile per la tutela effettiva dei diritti; la CIG, invece, nella sentenza del 3 febbraio 2012, esprime un'impostazione diametralmente opposta, non ritenendo che possa essere contemplato alcun conflitto tra le norme che vietano i crimini internazionali e la norma sull'immunità giurisdizionale degli Stati, in quanto «the two sets of rules address different matters». Impostazione quest'ultima che porta a concludere – come è stato opportunamente evidenziato – che «è del tutto inutile che vi siano norme di *ius cogens* che proibiscono gravi violazioni dei diritti umani fondamentali e del diritto internazionale umanitario da parte degli Stati, e che tali norme creino obblighi per gli Stati e corrispondenti diritti per altri Stati e per gli individui vittime, se poi questi ultimi non possono in concreto far valere tali norme. Ciò corrisponde ad un principio generale di giustizia, per cui non esiste un diritto effettivo, in mancanza di rimedi per la sua violazione. In altri termini, anche se si può riconoscere l'utilità, a scopi sistematici, della distinzione fra norme primarie e norme secondarie (oppure, nell'ottica della Corte, fra norme sostanziali e norme processuali), tali distinzioni non significano che i due gruppi di norme appartengano a due campi del diritto internazionale totalmente separati, impermeabili e incomunicabili fra loro»<sup>21</sup>.

#### 4. L'accoglimento parziale

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 238, assume invece una decisione di accoglimento parziale in relazione all'art. 1 della legge di adattamento alla Carta delle Nazioni Unite (legge 17 agosto 1957, n. 848, recante «Esecuzione dello Statuto delle Nazioni Unite, firmato a San Francisco il 26 giugno 1945»), nella parte in cui obbliga il giudice italiano ad adeguarsi alla pronuncia della CIG, anche quando essa ha stabilito l'obbligo dello stesso di negare la propria giurisdizione nella causa civile di risarcimento del danno per crimini contro l'umanità, commessi *iure imperii* dal Terzo Reich nel territorio italiano.

Più precisamente la Corte pone attenzione all'esecuzione data dalla legge n. 848 del 1957 all'art. 94 della Carta delle Nazioni Unite, che stabilisce che le decisioni della CIG, che è il principale organo giudiziario delle NU, sono vincolanti per ciascun Stato membro coinvolto in una controversia di sua competenza. Si tratta, infatti, come evidenzia la Corte costituzionale, di una importante ipotesi di limitazione di sovranità alla quale lo Stato italiano accede «sempre però nel limite del rispetto dei principi fondamentali e dei diritti inviolabili tutelati dalla Costituzione» (paragrafo 4.1, in diritto).

La dichiarazione di illegittimità costituzionale investe dunque formalmente l'esecuzione data all'art. 94 della Carta delle NU dalla legge di adattamento – sia pure nei limiti precisati nella motivazione – ma censura sostanzialmente la sentenza della CIG del 3 febbraio 2012. La formula utilizzata nel dispositivo riguarda l'art. 1 della legge n. 848, limitatamente all'esecuzione data all'art. 94 della Carta, ritenuto incostituzionale «esclusivamente nella parte in cui obbliga il giudice italiano ad adeguarsi alla pronuncia della Corte

---

<sup>21</sup> Ivi, p. 314.

internazionale di giustizia (CIG) del 3 febbraio 2012, che gli impone di negare la propria giurisdizione in riferimento ad atti di uno Stato straniero che consistano in crimini di guerra e contro l'umanità, lesivi di diritti inviolabili della persona».

Per quanto la formula utilizzata dalla Corte per la dichiarazione di incostituzionalità appaia, da un punto di vista formale, ponderata, la decisione tuttavia non può essere sottratta ad alcune riflessioni critiche. Infatti, nonostante gli accorgimenti di ordine logico-razionale, per cui la dichiarazione di incostituzionalità investe: a) la legge statale di adattamento; b) limitatamente alla norma convenzionale che vincola gli Stati alle decisioni della CIG; c) a sua volta, limitatamente alla decisione della CIG del 3 febbraio 2012, l'effetto della censura ricade, di fatto, sulla norma convenzionale. Infatti, la precisazione della Corte per cui «per il resto, è del tutto ovvio che rimane inalterato l'impegno dello Stato italiano al rispetto di tutti gli obblighi internazionali derivanti dall'adesione alla Carta delle Nazioni Unite, ivi compreso il vincolo ad uniformarsi alle decisioni della CIG», equivale a riconoscere, implicitamente, allo Stato italiano un'ampia discrezionalità in merito all'applicazione o meno delle decisioni della CIG. Tale presa di posizione ha nella sostanza delle implicazioni molto complesse che investono gli effetti della dichiarazione di incostituzionalità. Infatti, il contrasto con i principi costituzionali fondamentali non viene rilevato in relazione alla norma convenzionale nella sua portata generale, ma in quanto fonte che legittima nella fattispecie una specifica decisione. L'oggetto del giudizio è dunque tale decisione che però non può essere censurata direttamente, essendo attinente ad un'altra sfera di giurisdizione che lo Stato non solo riconosce ma alla quale formalmente si adegua. L'obiettivo, in realtà, non può che essere raggiunto investendo del giudizio di legittimità costituzionale la norma convenzionale generale (sia pur per il tramite della legge statale di adattamento, su cui la Corte ha facoltà di giudizio), che di fatto viene interpretata come una norma derogabile.

Sulle conseguenze nelle relazioni internazionali non si ritiene di poter avanzare previsioni, quel che però si riscontra in questa specifica vicenda è l'assunzione da parte della Corte di un compito di ridefinizione dei confini della sovranità statale in una prospettiva interna di garanzia dei principi costituzionali fondamentali, che si estende al punto da svuotare di fatto la portata della norma convenzionale che vincola gli Stati alle decisioni della CIG. Infatti, sottolineare che l'impegno dello Stato italiano al rispetto degli obblighi internazionali (compreso il vincolo di uniformità alle decisioni della CIG) rimane inalterato, con eccezione nel caso di specie, equivale nella sostanza a disattendere la norma convenzionale.

La struttura a scatole cinesi che caratterizza la dichiarazione di incostituzionalità trova naturalmente una sua giustificazione formale, che però non appare del tutto persuasiva, lasciando in ogni caso sospeso un interrogativo di fondo e cioè se sia stata censurata una norma convenzionale generale (formalmente di diritto interno in virtù della legge di adattamento) oppure una decisione, assunta sulla base di una particolare interpretazione che della norma è stata fornita nella sede giurisdizionale deputata, per gli effetti che tale decisione produce nell'ordinamento statale. Qualora si acceda a tale ultima ipotesi, una giustificazione in tal senso può forse trovare un suo fondamento se si aderisce – come nella sostanza sembra fare la Corte costituzionale - ad una interpretazione degli articoli 10 e 11 della Costituzione come principi fondamentali flessibili in uscita ma rigidi in entrata, la cui duplice rilevanza si giustifica per il duplice ruolo che lo Stato assume sul versante esterno nella relazione con gli altri Stati e su quello interno nella relazione con i cittadini. Da un lato, dunque, gli obblighi internazionali, dall'altro invece la tutela dei diritti individuali, il cui equilibrio, nel caso di specie, non sembra poter essere raggiunto attraverso la tecnica ordinaria del bilanciamento ma necessita di una garanzia più incisiva attraverso l'attivazione del meccanismo dei «contro-limiti».

## 5. L'accoglimento

A completamento di un percorso che si sviluppa all'insegna di una profonda coerenza argomentativa, interviene la decisione di accoglimento, con la quale la Corte dichiara l'incostituzionalità dell'art. 1 (recte art. 3) della legge 14 gennaio 2013, n. 5 (Adesione della Repubblica italiana alla Convenzione delle Nazioni Unite sulle immunità giurisdizionali degli Stati e dei loro beni, firmata a New York il 2 dicembre 2004, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno), che ha imposto al giudice di adeguarsi alla sentenza della CIG e per ciò stesso di negare la propria giurisdizione in futuro per tutti gli atti *iure imperii* dello Stato straniero, anche quando tali atti consistano in violazioni gravi del diritto internazionale umanitario e dei diritti fondamentali, quali i crimini di guerra e contro l'umanità commessi in Italia e in Germania nei confronti di cittadini italiani nel periodo 1943-1945 dalle truppe del Terzo Reich, nonché di ammettere la revocazione delle sentenze già passate in giudicato che non avessero riconosciuto l'immunità.

Si compie dunque la quadratura del cerchio e la norma consuetudinaria sull'immunità – che ha occupato il giudizio della Corte nella decisione di rigetto – ricompare in veste convenzionale nell'art. 3 della legge n. 5 del 2013 di autorizzazione e di esecuzione della Convenzione di NY.

Senza trascurare di rilevare, in conclusione, la razionalità strutturale della sentenza e del suo metodo di approssimazione per gradi alla decisione di accoglimento, che la rende – da questo punto di vista - particolarmente interessante, con essa la Corte pone dunque un limite definitivo al «sacrificio che si richiede ad uno dei principi supremi dell'ordinamento italiano, quale senza dubbio è il diritto al giudice». E' interessante evidenziare che la Convenzione di New York, rispetto all'immunità giurisdizionale degli Stati, individua anche una serie di casi in cui la regola fa eccezione. Si tratta di ipotesi di transazioni commerciali, di lavoro e di lesioni all'integrità fisica delle persone, che confermano anche sul piano convenzionale un processo evolutivo nella produzione di deroghe alla regola dell'immunità giurisdizionale.

L'art. 3, introdotto dalla legge di adattamento, tuttavia dispone: «1. Ai fini di cui all'articolo 94, paragrafo 1, dello Statuto delle Nazioni Unite, [...] quando la CIG, con sentenza che ha definito un procedimento di cui è stato parte lo Stato italiano, ha escluso l'assoggettamento di specifiche condotte di altro Stato alla giurisdizione civile, il giudice davanti al quale pende controversia relativa alle stesse condotte rileva, d'ufficio e anche quando ha già emesso sentenza non definitiva passata in giudicato che ha riconosciuto la sussistenza della giurisdizione, il difetto di giurisdizione in qualunque stato e grado del processo. 2. Le sentenze passate in giudicato in contrasto con la sentenza della CIG di cui al comma 1, anche se successivamente emessa, possono essere impugnate per revocazione, oltre che nei casi previsti dall'articolo 395 del codice di procedura civile, anche per difetto di giurisdizione civile e in tale caso non si applica l'articolo 396 del citato codice di procedura civile».

Un primo rilievo della Corte riguarda la circostanza che la Convenzione di New York prevede che il beneficio dell'immunità giurisdizionale degli Stati non sia contemplato nel caso di danni o lesioni prodotte dalle attività delle forze armate sul territorio dello Stato del foro. A questa regola, tuttavia, la norma censurata (l'art. 3) – in maniera del tutto irragionevole ed inspiegabile – deroga, affermando l'immunità giurisdizionale civile nel caso di danni prodotti da crimini di guerra e contro l'umanità, anche nel caso in cui tali crimini siano stati compiuti dalle forze armate dello Stato sul territorio dello Stato del foro.

La Corte, naturalmente, non può fare a meno di evidenziare che la legge di adattamento si colloca a breve distanza dalla sentenza della CIG, nonché rilevare quanto emerso dall'esame dei lavori parlamentari a proposito della necessità di «evitare situazioni incresciose come quelle createsi con il contenzioso dinanzi alla Corte dell'Aja»<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Atti Camera n. 5434, Commissione III Affari Esteri, seduta del 19 settembre 2012.

Che la posizione del governo non abbia assolutamente tenuto conto della potenzialità lesiva della norma, facendo emergere esclusivamente la preoccupazione di mettere in sicurezza la decisione della CIG, questo lo si evince anche nella difesa da parte dall'Avvocatura di Stato, e in particolare nella eccezione di inammissibilità della questione, in cui il Presidente del Consiglio ritiene che «il vaglio circa la sussistenza della giurisdizione assuma un carattere logicamente pregiudiziale rispetto al sindacato di merito, cosicché sostenere che la semplice domanda di risarcimento per danni recati da atti contrari a norme materiali inderogabili sia idonea a fondare la giurisdizione dello Stato territoriale paleserebbe un inammissibile rovesciamento dei rapporti di logica precedenza tra le due distinte valutazioni in rito ed in merito»<sup>23</sup>.

Sul punto la Corte rigetta agevolmente l'eccezione, dichiarandola infondata, «per il semplice motivo che un'eccezione relativa alla giurisdizione richiede necessariamente una valutazione del petitum in base alla prospettazione della domanda, come formulata dalle parti»<sup>24</sup>.

Senza riprendere dettagliatamente le argomentazioni ampiamente sviluppate in precedenza a sostegno del suo ragionamento e rinviando espressamente ad esse, la decisione di accoglimento – che come si diceva chiude il cerchio di questa complessa sentenza – si conclude con una affermazione - sulle cui conseguenze non si intende in questa sede avanzare valutazioni ma del cui peso ovviamente non si può tacere - e cioè che nel caso di specie «l'immunità dello Stato straniero dalla giurisdizione italiana, non può giustificarsi ed essere tollerato *quando ciò che si protegge è l'esercizio illegittimo della potestà di governo dello Stato straniero*, quale è in particolare quello espresso attraverso atti ritenuti crimini di guerra e contro l'umanità, lesivi di diritti inviolabili della persona», (mio il corsivo).

\*\* Assegnista di ricerca in Diritto pubblico - Università di Napoli Federico II  
saraliato@libero.it

---

<sup>23</sup> Sent. Corte cost., n. 238/2014, paragrafo 2, *in fatto*.

<sup>24</sup> Paragrafo 2.2, *in diritto*.