

La sentenza delle S.U Civili n.20442/2020
Il lungo cammino verso una effettiva tutela dei diritti
fondamentali

Maria Teresa Covatta

La recente sentenza delle Sezioni Unite Civili n.20442/2020 rappresenta il punto di arrivo di un cammino della giurisprudenza - e della dottrina che pure lo ha ampiamente discusso - in materia di immunità degli Stati dalla giurisdizione civile, tema che può datare il suo inizio nel noto caso Ferrini, ormai riportato da tutti i testi di diritto internazionale che trattano l'argomento e relativo ad una vicenda del tutto analoga a quella oggetto della sentenza della Suprema Corte.

Il caso, cui fa riferimento anche la sentenza delle S.U., riguarda una richiesta avanzata dinanzi al Tribunale civile di Arezzo da un cittadino italiano nei confronti della Germania, per ottenere il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale patito dal padre a seguito della illegittima cattura, della conseguente deportazione e della costrizione a lavori forzati protrattisi dal 1944 fino alla liberazione, nel 1945.

Senza addentrarsi negli ulteriori e plurimi aspetti tecnici posti all'attenzione dei giudicanti, che esulerebbero dal contesto di questa breve e sommaria ricostruzione della vicenda, può dirsi che essa è di particolare interesse dal punto di vista giuridico sia perché impatta sul tema dell'adeguamento del diritto interno ai principi di diritto internazionale (ed in particolare al diritto consuetudinario) che vi trovano ingresso attraverso il dettato dell'art 10, comma 1, della Costituzione; sia perché ha rappresentato il terreno di confronto e talora di scontro per la giurisprudenza interna, ordinaria e costituzionale, oltre che per quella europea ed internazionale, su una questione che inizialmente si era attestata sull'aspetto procedurale della ammissibilità-inammissibilità di una domanda risarcitoria a

fronte del principio di diritto internazionale della esenzione degli Stati dalla giurisdizione nazionale.

Fu proprio questo, infatti, l'aspetto (procedurale) sul quale si soffermarono il Tribunale e la Corte d'Appello di Firenze che, a fronte della richiesta del Ferrini e dell'eccezione preliminare della Repubblica federale di Germania (RFG), dichiararono il difetto di giurisdizione della Corte nazionale adita per il principio di immunità degli Stati.

Lo stesso principio veniva affermato dalla Corte Internazionale di Giustizia (sent 3 del febbraio 2012) che, adita dalla Germania aveva ritenuto immune dalla giurisdizione civile gli atti compiuti dagli Stati *iure imperii* in quanto estrinsecazione della loro sovranità, sottolineando che le norme di diritto internazionale inerenti all'immunità hanno natura procedurale sì che la loro applicazione, che è preliminare, prescinde da qualunque valutazione circa la natura dell'attività posta in essere dallo Stato; così ribadendo il posizionamento della questione in un ambito puramente procedurale, esente da valutazioni sostanziali pur nel caso di illegalità dell'azione posta in essere dallo Stato.

A questa decisione, peraltro, si adeguava lo Stato italiano con la legge 3/2013 che imponeva al giudice italiano di denegare la propria giurisdizione in ogni stato e grado del processo: norma questa che, fino alla sua declaratoria di incostituzionalità nel 2004 (Corte Cost. 238/2004), ha determinato il conforme orientamento delle Corti italiane.

Anche, e si potrebbe dire persino, la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo aveva adottato questa stessa posizione (caso Al-Adsani c. Regno Unito); ed ancora la Corte d'Appello statunitense che, ribaltando il giudizio espresso dalla Corte distrettuale di prima istanza (caso Princz c. Federal Republic of Germany), aveva affermato l'immunità della Germania a fronte della cattura e della detenzione in campi di concentramento di un cittadino ebreo con cittadinanza statunitense.

Unica voce di dissenso nell'ambito della decisione collegiale fu quella della giudice Patricia Waltz, la cui motivazione vale la pena di ricordare sia perché manifesta una forte sensibilità, indispensabile per

chi giudica, verso una questione che non poteva essere letta esclusivamente in termini procedurali, sia perché molte delle pronunce che fecero seguito in tema di immunità degli Stati hanno fatto alla stessa riferimento, e così anche la sentenza delle SU di cui ci occupiamo.

Nella motivazione di dissenso si affermava, in sostanza, che nel diritto internazionale uno Stato rinuncia di fatto al suo diritto all'immunità dalla giurisdizione civile dello Stato nazionale quando viola norme di *ius cogens* poste a tutela di diritti umani.

Dovrebbe essere segnalato questo piccolo esempio di femminile lungimiranza e sensibilità, ma anche di intelligente cultura giuridica, al professore di bioetica dell'Università di Bari che in una recente, stolta e antistorica esternazione ha sostenuto l'inadeguatezza del genere femminile allo svolgimento della funzione giurisdizionale.

Ma tornando alla questione dell'immunità degli Stati, la richiesta di risarcimento avanzata dal Ferrini conteneva una testa d'ariete con la quale tutta la giurisprudenza, di merito, di legittimità e costituzionale, si è dovuta confrontare, approdando, al principio dapprima enunciato dalla Corte Costituzionale con la citata sentenza 238/2004 e poi, dopo alterne pronunce, ribadito dalle SU: e cioè quello del valore preponderante da assegnare anche in ambito internazionale al rispetto dei diritti inviolabili della persona, certamente superiore rispetto alla tutela della sovranità degli Stati e alla loro conseguente immunità.

Il principio affermato dalla Corte costituzionale era nel senso che il meccanismo di adeguamento automatico dell'art 10 della Costituzione non può consentire l'ingresso nel nostro ordinamento di norme che risultino essere in contrasto con principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale (il diritto ad accedere alla giustizia garantito dall'art 24 ed i diritti inviolabili della persona garantiti dall'art 2).

Il principio ora affermato dalle Sezioni Unite, come si diceva dopo alterne pronunce (in senso contrario, ad esempio, SU Civili 1136/2014) è che gli atti lesivi di diritti inviolabili della persona trascendono gli interessi delle singole comunità statali perché la loro sostanza consiste in un abuso e non nell'esercizio della sovranità statale (sono dunque *delicta imperii* e non *atti iure imperii*) e

tradisce valori universali che nulla hanno a che vedere con l'ordinata e legittima tutela delle relazioni tra gli Stati.

Con la conseguenza che la teoria della prevalenza delle norme dell'immunità degli Stati è mal posta perché, per dirla con un'autorevole dottrina, lo sviluppo e l'affermarsi di norme di diritto internazionale poste a protezione dei diritti umani hanno posto limiti sostanziali all'esercizio della sovranità degli Stati che non sono più *legibus soluti* per quanto concerne il trattamento dei propri cittadini e degli individui sottoposti al loro potere di imperio.

Il substrato logico di questa conclusione si trovava già espresso nella sentenza della I Sezione della Corte di cassazione penale sul caso Milde, in cui la Germania fu condannata al risarcimento dei danni in solido con il militare tedesco, condannato all'ergastolo per l'eccidio di Civitella, Cornia e San Pancrazio nell'Aretino; perché, si dice nella sentenza, non avrebbe senso proclamare il primato della persona e poi, contraddittoriamente, escludere la possibilità di accesso al giudice negando, in tal modo, agli individui, la possibilità di usare i mezzi indispensabili ad assicurare l'effettività e la preminenza di quei diritti fondamentali conculcati nell'azione criminosa di uno Stato.

Che questo sia dunque il cammino tracciato dalle pronunce sommariamente riportate (ma anche già nel 2004 da Cass SU 5044/2004 o dalla Corte Costituzionale con la sentenza già citata del 2014) è dimostrato anche dalla recentissima sentenza (del 4.11.2020 Cavallina c. RFG) della Corte d'Appello di Roma che, in riforma della sentenza del Tribunale di Roma, che aveva accolto l'eccezione dell'immunità dalla giurisdizione italiana sollevata dalla Germania, ha riconosciuto il diritto al risarcimento dei danni ove l'esercizio della sovranità dello Stato si sia espresso con violazione dei diritti inviolabili della persona.

Per concludere, la questione della prevalenza dei diritti umani non riguarda solo le relazioni tra Stati ma direttamente anche il nostro diritto interno, nel difficile contemperamento tra l'interesse pubblico, principio di indiscutibile valore, e la necessità di bilanciarlo sempre e comunque con il superiore interesse del rispetto dei diritti fondamentali della persona.

E su questo tema invito chi ancora non l'avesse fatto a leggere

l'articolo di Giulia Marzia Locatelli pubblicato sull'ultimo numero di *Questione Giustizia* (n.17/2020) di recensione al libro di L.Masera (*Immunità della politica e diritti fondamentali- Giappichelli- Torino 2020*) che, pur riguardando tutt'altra vicenda (il caso Diciotti) giunge ad affermare che " il nucleo duro" dei diritti fondamentali non può mai cedere di fronte ad un interesse pubblico confliggente, perché quei diritti fanno parte di valori irrinunciabili che fanno del nostro sistema costituzionale un sistema realmente democratico.

Ma che la strada della prevalenza dei diritti sia ancora lunga e difficile da percorrere è dimostrato non solo dalle innumerevoli violazioni dello stato di diritto che continuamente si registrano in tutta la comunità internazionale ma anche, nel cuore dell'Europa, dalla recente contrapposizione tra la UE e le pretese degli Stati che di tale comunità fanno parte e che si pongono come paladini dell'abuso di quei diritti (l'indipendenza della magistratura , la parità di genere solo per citarne alcuni) e, in nome della sovranità statale, pretendono che sia loro riconosciuto il diritto a negarli.