

n. 44/2021, conv. dalla legge 28 maggio 2021, n. 76, per come modificato dall'art. 2 del decreto-legge n. 172/2021, conv. dalla legge 21 gennaio 2022, n. 3 nella parte in cui impone la vaccinazione quale requisito essenziale, «per il personale che svolge a qualsiasi titolo la propria attività lavorativa nelle strutture di cui all'art. 8-ter del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502»;

*Sospende il presente procedimento;*

*Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Brescia il 16 novembre 2022

*Il Giudice del lavoro: PIPPONZI*

22C00249

N. 154

*Ordinanza del 1° dicembre 2022 del Tribunale di Roma nel procedimento di esecuzione proposto da G.M.T. ed altri contro Repubblica federale di Germania ed altri.*

**Responsabilità civile - Esecuzione forzata - Istituzione del Fondo per il ristoro dei danni subiti dalle vittime di crimini di guerra e contro l'umanità per la lesione di diritti inviolabili della persona, compiuti sul territorio italiano o comunque in danno di cittadini italiani dalle forze del Terzo Reich nel periodo tra il 1° settembre 1939 e l'8 maggio 1945 - Previsione che, in deroga all'art. 282 del codice di procedura civile, anche nei procedimenti pendenti, le sentenze concernenti l'accertamento e la liquidazione dei suddetti danni acquistano efficacia esecutiva al momento del passaggio in giudicato e sono eseguite esclusivamente a valere sul medesimo Fondo - Prevista impossibilità di iniziare o proseguire le procedure esecutive basate sui titoli aventi ad oggetto la liquidazione dei medesimi danni ed estinzione dei giudizi di esecuzione eventualmente intrapresi.**

– Decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36 (“Ulteriori misure urgenti per l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)”), convertito, con modificazioni, nella legge 29 giugno 2022, n. 79, art. 43, comma 3.

TRIBUNALE DI ROMA

SEZIONE IV CIVILE

UFFICIO ESECUZIONI IMMOBILIARI

Il giudice dell'esecuzione, a scioglimento della riserva ed esaminati gli atti di causa,

PREMESSO CHE

Il presente procedimento è stato azionato in danno della Repubblica Federale di Germania con pignoramento trascritto il 22 dicembre 2020 su beni immobili siti nel Comune di dagli eredi di G. A. in forza della sentenza n. 2892/2011 emessa dal Tribunale di Bologna il 21 giugno 2011, nonché della sentenza n. 2120/2018 pronunciata dalla Corte di Appello di Bologna il 7 agosto 2018; la prima delle due pronunce ha condannato la Repubblica Federale di Germania al risarcimento dei danni subiti da G A il per crimine di guerra ovvero per trattamento disumano in contesto bellico (cf: sentenza a pagina n. 7); la seconda è titolo esecutivo per il ristoro delle spese di lite;



Il 29 gennaio 2021 è intervenuto C. D in forza della sentenza n. 5446/2020 della Corte di Appello di Roma, Sezione specializzata in materia di imprese, che ha condannato la Repubblica Federale di Germania al pagamento di euro 100.000,00 oltre accessori per il risarcimento dei danni subiti dal *de cuius* per la cattura, deportazione ed internamento in campo di concentramento;

Il 22 maggio 2022 è intervenuta la Regione S E L (Grecia Continentale), amministrazione incorporante della Autogestione prefettizia di sulla scorta della sentenza n. 1696 del 21 ottobre 2008 della Corte di Appello di Firenze che ha riconosciuto l'esecutività della sentenza n. 137 del 30 ottobre 1997 del Tribunale di Livadia-Grecia, che aveva, a sua volta, condannato la Repubblica Federale di Germania al pagamento di un risarcimento a favore degli eredi delle vittime della strage di in Grecia avvenuta il

Il 2 maggio 2022 la Repubblica Federale di Germania ha chiesto dichiararsi l'estinzione della procedura ai sensi dell'art. 43 del decreto-legge n. 36 del 30 aprile 2022, ribadendo successivamente tale istanza a seguito della conversione con modificazioni del medesimo nella legge n. 79 del 29 giugno 2022;

Il 11 maggio 2022 l'Avvocatura generale dello Stato nell'interesse della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero dell'economia e delle finanze, e del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, intervenendo nel presente procedimento in via autonoma ed «in un'ottica di collaborazione istituzionale» ha chiesto che fosse dichiarata l'estinzione della presente procedura evidenziando la necessità della immediata applicazione dell'art. 43 summenzionato siccome evocato dalla Repubblica Federale di Germania, in data 29 aprile 2022, in un giudizio avanti alla Corte di Giustizia internazionale volto, in via preliminare, alla concessione di misure cautelari contro lo Stato italiano per impedire il compimento di procedure esecutive su beni di proprietà della Repubblica Federale di Germania ed in via principale all'accertamento del mancato rispetto delle statuizioni contenute nella sentenza della medesima Corte resa in data 3 febbraio 2012 con cui è stata statuita la cogenza del principio dell'immunità in relazione a danni derivanti da atti bellici compiuti nel corso del secondo conflitto mondiale;

Gli eredi di G A, creditori procedenti, hanno chiesto preliminarmente la sospensione del procedimento ai sensi dell'art. 624-*bis* c.p.c.; in subordine hanno chiesto il rigetto dell'istanza di estinzione, eccependo l'illegittimità costituzionale della norma rispetto agli articoli 2, 3, 24 e 77 della Costituzione, anche in ragione dell'interpretazione di queste norme offerta nella sentenza n.ro 238/2014 Corte Costituzionale; da ultimo hanno dedotto la carenza di interesse ad intervenire nel presente procedimento della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero dell'economia e delle finanze, e del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale;

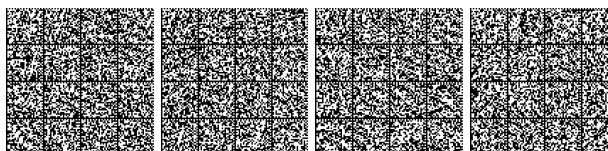
C. D. ha chiesto sospendersi il presente procedimento ai sensi dell'art. 624-*bis* c.p.c.; ha poi evidenziato l'illegittimità costituzionale dell'art. 43 del decreto-legge n. 36 del 30 aprile 2022 convertito con modificazioni dalla legge n. 79 del 29 giugno 2022 rispetto agli articoli 2,3,24 e 77 della Costituzione; infine ha eccepito la carenza di legittimazione ad agire del della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero dell'economia e delle finanze, e del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale;

La Regione S. E. ha dedotto di essere intervenuta tempestivamente nel presente procedimento poiché l'art. 43 del decreto-legge 3622 trova applicazione unicamente nei confronti dei cittadini italiani; in subordine ha eccepito l'illegittimità costituzionale della norma poiché adottata in violazione del principio di uguaglianza (art. 3 Cost.), del diritto di accesso al giudice per la tutela dei diritti inviolabili dell'uomo (art. 2 e 24 Cost.), del diritto ad un equo indennizzo a fronte dell'espropriazione di un credito (art. 42 Cost.), del divieto di discriminazioni fondate sulla nazionalità;

#### OSSERVA

Occorre postergare la decisione sulle istanze di sospensione *ex art. 624-bis* codice di procedura civile avanzate dai creditori procedenti e dal creditore intervenuto C D rispetto all'accertamento dell'estinzione *ex lege* prevista dall'art. 43 del decreto-legge n. 36 del 30 aprile 2022 recante « Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)» pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 30 aprile 2022 n. 100 poi convertito con modificazioni dalla legge 29 giugno 2022 n. 79 pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 29 giugno 22 n. 150.

L'art. 43 rubricato «Istituzione del Fondo per il ristoro dei danni subiti dalle vittime di crimini di guerra e contro l'umanità per la lesione di diritti inviolabili della persona, compiuti sul territorio italiano o comunque in danno di cittadini italiani dalle forze del Terzo Reich nel periodo tra il 1° settembre 1939 e l'8 maggio 1945» sopra citato ha statuito al comma III: « In deroga all'art. 282 del codice di procedura civile, anche nei procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, le sentenze aventi ad oggetto l'accertamento e la liquidazione dei danni di



cui al comma 1 acquistano efficacia esecutiva al momento del passaggio in giudicato. Le procedure esecutive basate sui titoli aventi ad oggetto la liquidazione dei danni di cui al comma 1 non possono essere iniziate o proseguite e i giudizi di esecuzione eventualmente intrapresi sono estinti». Il comma 1 dispone l'istituzione di un Fondo di Ristoro per i «danni subiti dalle vittime di crimini di guerra e contro l'umanità per la lesione di diritti inviolabili della persona, compiuti sul territorio italiano o comunque in danno di cittadini italiani dalle forze del Terzo Reich nel periodo tra il 1° settembre 1939 e l'8 maggio 1945».

Il legislatore, nella forma della decretazione d'urgenza, ha previsto una causa di estinzione tipica del procedimento esecutivo, che sia iniziato sulla scorta di un titolo esecutivo di condanna al risarcimento dei danni subiti dalle vittime di crimini di guerra e contro l'umanità per la lesione di diritti inviolabili della persona, compiuti sul territorio italiano o comunque in danno di cittadini italiani dalle forze del Terzo Reich nel periodo tra il 1° settembre 1939 e l'8 maggio 1945.

Questo G.E. è, quindi, chiamato ad accertare i presupposti per l'operatività della causa estintiva della procedura, i cui effetti automatici si sarebbero realizzati il 1° maggio 2022, e conseguentemente a dichiarare l'estinzione del processo e ad ordinare la cancellazione del pignoramento ai sensi dell'art. 632 c.p.c. Tale declaratoria, pronunciata ora per allora, travolgerebbe gli atti successivi ai sensi dell'art. 187-bis disp. att. e non vi sarebbe spazio applicativo per la sospensione di cui all'art. 624-bis c.p.c..

Nel procedimento in esame ricorrono i presupposti per l'applicazione dell'art. 43 cit.: è documentato che gli eredi di G. A. hanno trascritto il pignoramento in forza della sentenza n. 2892/2011 emessa dal Tribunale di Bologna il 21 giugno 2011, confermata dalla sentenza n. 2120/2018 pronunciata dalla Corte di Appello di Bologna il 7 agosto 2018, ormai passata in giudicato, per ottenere l'esecuzione forzata della condanna della Repubblica Federale di Germania al risarcimento dei danni subiti da G A il per crimine di guerra ovvero per trattamento disumano in contesto bellico.

La norma, pacificamente rilevante nel procedimento in esame, suscita però dubbi di conformità alla Carta Costituzionale - di cui a breve specificamente si dirà - per cui appare necessario ed imprescindibile ricorrere al controllo della Corte delle leggi.

In *primis* appare violato il principio di insopprimibile garanzia della tutela giurisdizionale dei diritti di cui agli articoli 2 e 24 Cost., che è «intimamente connesso con lo stesso principio di democrazia» (Cort. Cost. sentenza n. 18 del 1982).

Il diritto del creditore a soddisfarsi in sede esecutiva costituisce componente essenziale del diritto di accesso al giudice, sancito dall'art. 24 Cost. (Corte costituzionale n. 128 del 2021). L'azione esecutiva è, invero, fattore complementare e necessario dell'effettività della tutela giurisdizionale perché consente al creditore di soddisfare la propria pretesa anche in mancanza di adempimento spontaneo da parte del debitore (Corte costituzionale sentenza n. 87-2022).

La fase di esecuzione coattiva delle decisioni di giustizia deve ritenersi costituzionalmente necessaria (Corte costituzionale sentenza n. 419 del 1995), poiché il principio di effettività della tutela giurisdizionale rappresenta un connotato rilevante di ogni modello processuale (Corte costituzionale sentenze n. 225 del 2018 e n. 304 del 2011).

Questo G.E. ritiene che l'art. 43 del decreto-legge n. 36 del 20 aprile 2022, convertito con modificazioni dalla legge n. 79 del 29 giugno 2022, sia in contrasto con gli articoli 2 e 24 Cost. perché nega sine die il diritto di una categoria specifica di creditori —coloro che godono di un titolo esecutivo di condanna al risarcimento dei danni subiti dalle vittime di crimini di guerra e contro l'umanità per la lesione di diritti inviolabili della persona, compiuti sul territorio italiano o comunque in danno di cittadini italiani dalle forze del Terzo Reich nel periodo tra il 1° settembre 1939 e l'8 maggio 1945 — di accedere al G.E. al fine rendere effettiva l'attuazione del provvedimento del giudice ottenuto in sede di cognizione in caso di inadempimento spontaneo da parte del debitore (Corte costituzionale sentenza n. 522 del 2002).

La norma, infatti, estingue di diritto i procedimenti che siano stati azionati sulla scorta della suddetta tipologia di titolo esecutivo e contestualmente afferma che non possono essere iniziate altre procedure esecutive, rendendo di fatto ineseguibili i provvedimenti giurisdizionali di cognizione, che abbiano accertato la lesione di diritti inviolabili di cittadini attraverso atti quali la deportazione, i lavori forzati, gli eccidi, riconosciuti come crimini contro l'umanità. Il vincolo pignoratorio costituito dai creditori in forza della sopravvenuta norma perde efficacia con effetto retroattivo, pregiudicandoli, quindi, in maniera definitiva ed irrimediabile.

I creditori, cui la Corte costituzionale ha riconosciuto il diritto a vedere accertata in un ordinario processo di cognizione instaurato dinanzi ad un giudice italiano la lesione di diritti inviolabili della persona, compiuti sul territorio italiano o comunque in danno di cittadini italiani dalle forze del Terzo Reich (Corte costituzionale sentenza n. 238-14) subirebbero ora, in ragione dell'art. 43 cit., la soppressione incondizionata del loro diritto di procedere ad esecuzione



forzata in ragione di titoli di condanna ottenuti all'esito dei suddetti giudizi di accertamento. Essi sarebbero privati del diritto inviolabile alla tutela giurisdizionale in sede esecutiva e di vedere effettivamente attuato, anche in via coattiva, il diritto al risarcimento del danno già accertato in sede di cognizione.

Altrettanto dubbia è la conformità dell'art. 43 cit. agli articoli 3 e 111 della Carta Costituzionale, e specificamente rispetto ai principi di eguaglianza sovrana fra gli Stati e di parità delle parti nel processo.

Il legislatore statale sembra aver creato una fattispecie di *ius* singulare, che, spiegando i suoi effetti in un processo già iniziato, determina un evidente sbilanciamento a favore della parte eseguita del presente procedimento, esentando il solo Stato della Repubblica Federale di Germania dagli effetti pregiudizievoli della condanna giudiziaria ed, in particolare, dal suo eventuale adempimento forzoso.

Questo squilibrio fra le parti processuali non pare trovare un contrappeso idoneo nella costituzione di un fondo di ristoro presso il Ministero dell'economia e delle finanze previsto dal primo comma della norma. I creditori, eredi di cittadini italiani o comunque di persone lese in territorio italiano, sarebbero, infatti, immediatamente e definitivamente privati del diritto al giudice dell'esecuzione mentre, di contro, sarebbe loro contestualmente riconosciuto un diritto di mero accesso al fondo, senza che sia attualmente prevista la disciplina del procedimento amministrativo ad esso relativo, l'entità parziale o totale del futuro ristoro, le modalità di erogazione di quanto sia loro eventualmente riconosciuto dal Ministero dell'economia e delle finanze.

L'istituzione del fondo non sembra costituire, quindi, una modalità di soddisfazione fungibile rispetto a quella che può essere ottenuta nel procedimento esecutivo da un qualunque creditore munito di titolo poiché i creditori del presente procedimento, che hanno trascritto un pignoramento valido ed efficace, subirebbero, a causa della previsione dell'art. 43 cit. adottata dal Legislatore in pendenza della presente procedura, l'estinzione automatica della medesima nonché la soppressione del loro diritto di agire esecutivamente in futuro. La parte creditrice sarebbe, quindi, privata nel corso del processo dell'effettività della tutela giurisdizionale: in altri termini alla parte creditrice verrebbe concretamente ed irreversibilmente a mancare il processo esecutivo stesso.

La parte eseguita sarebbe poi l'unico Stato sovrano dell'Unione Europea che potrebbe sottrarsi all'esecuzione forzata di titoli di condanna in suo danno per la lesione di diritti inviolabili della persona, compiuti sul territorio italiano o comunque in danno di cittadini italiani, nel periodo tra il 1° settembre 1939 e l'8 maggio 1945, in forza di una statuizione legislativa successiva al pignoramento, che rende inefficace il vincolo reale validamente imposto su beni di sua proprietà con efficacia retroattiva e ne impedisce una futura apposizione, anche nel caso in cui il ristoro prospettato mediante accesso al fondo istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze non si realizzi o avvenga solo parzialmente.

La finalità, prospettata nel I comma della norma, di assicurare continuità all'Accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica Federale di Germania, reso esecutivo con decreto del Presidente della Repubblica 14 aprile 1962 n. 1263, non giustifica il sacrificio assoluto del diritto alla tutela giurisdizionale dell'esecuzione forzata imposto alla parte creditrice della presente procedura poiché essa può essere realizzata indipendentemente.

L'accordo concluso fra la Repubblica italiana e la Repubblica Federale di Germania il 2 giugno 1961 a Bonn ratificato con decreto del Presidente della Repubblica 14 aprile 1962 n. 1263 prevedeva all'art. 2 che il Governo italiano tenesse indenne la Repubblica Federale di Germania da ogni eventuale azione o pretesa legale da parte di persone fisiche o giuridiche italiane all'epoca già pendenti a fronte del versamento da parte della stessa di 40.000.000,00 di marchi.

Nel rispetto di tale accordo lo Stato italiano ha piena facoltà di adempiere alle obbligazioni gravanti sulla Repubblica Federale di Germania a favore dei propri cittadini, così come qualunque terzo può estinguere i debiti altrui in virtù di negozi fra essi stipulati.

La soddisfazione dei diritti di credito, che siano già stati azionati coattivamente, mediante l'adempimento compiuto da parte di chiunque vi abbia interesse spiega, infatti, fisiologicamente ed ordinariamente, i suoi effetti sul procedimento esecutivo poiché costituisce ex se un fatto estintivo del diritto di procedere ad esecuzione forzata accertabile ufficiosamente dal G.E.

L'impossibilità presente e futura di iniziare un processo di esecuzione forzata imposta ai creditori, che ne sono attualmente parte, non è proporzionata alla finalità proclamata dal Legislatore nell'*incipit* dell'art. 43 cit.: la posizione processuale degli eredi di G. A. e di C L D non è posta in una situazione di temporanea quiescenza in attesa dell'adempimento da parte dello Stato Italiano delle obbligazioni gravanti sulla Repubblica Federale di Germania — come



sarebbe avvenuto se il Legislatore avesse previsto un'ipotesi di improcedibilità temporanea del procedimento o di sospensione *ex lege* ex art. 623 codice di procedura civile — ma appare essere irrimediabilmente travolta dalla espressa individuazione di una causa di estinzione tipica.

L'obbligo assunto dalla Repubblica italiana di tenere indenne la Repubblica Federale di Germania dalla responsabilità per crimini di guerra accertata dalla giurisdizione italiana — che rientra nella piena discrezionalità del Legislatore — non vincola solo la prima ma si riverbera incongruamente su singole ed individuate parti di un processo pendente e si traduce nella estinzione incondizionata del diritto di procedere ad esecuzione forzata sulla scorta di titoli esecutivi che consacrano diritti di credito, che il Legislatore stesso si propone di soddisfare.

Il dubbio circa la conformità della norma al principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost. sovviene anche in relazione al fatto che l'43 del decreto-legge n. 36 del 30 aprile 2022 convertito con modificazioni dalla legge n. 79 del 29 giugno 2022 si applica esclusivamente a coloro che siano cittadini italiani ovvero a coloro che abbiano subito danni per crimini di guerra e contro l'umanità per la lesione di diritti inviolabili della persona, compiuti sul territorio italiano. La lettera della norma, quindi, esclude dalla propria sfera applicativa i creditori muniti di titolo che non siano cittadini italiani o quelli che abbiano subito danni da crimini di guerra in territorio diverso da quello dello Stato Italiano: da ciò deriverebbe nel caso in esame che la Regione St — pur subendo l'estinzione del presente procedimento a norma dell'art. 630 codice di procedura civile poiché intervenuta successivamente al 1° maggio 2022 — conserverebbe, così come ogni altro creditore espressamente tralasciato dal dettato dell'art. 43 cit., il diritto di procedere ad esecuzione forzata sulla scorta di un titolo esecutivo straniero su beni siti in Italia con un nuovo ed instaurando procedimento. Il discrimine circa la permanenza o meno in capo ad un creditore munito di titolo esecutivo del diritto di fruire del procedimento coattivo sottoposto al controllo del G.E. italiano appare operato dal Legislatore sulla base della nazionalità del danneggiato o del luogo dove si sia realizzato il crimine di guerra e, quindi, non sembra ancorato a un criterio di ragionevolezza.

In conclusione, è il positivo ed inequivocabile dettato normativo ad escludere in nuce la possibilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 43, comma III, del decreto-legge n. 36 del 30 aprile 2022 convertito con modificazioni dalla legge n. 79 del 29 giugno 2022 e a rendere conseguentemente indispensabile il ricorso alla Corte costituzionale, la cui decisione è pregiudiziale rispetto al vaglio di questo G.E. in merito alla perseguibilità della presente procedura esecutiva immobiliare (Corte Cost. n. 356/96 e n. 354/97).

*P. Q. M.*

*Il giudice dell'Esecuzione del Tribunale di Roma, visti gli articoli 134 Cost. e 23 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 87:*

*Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 43, comma III, del decreto-legge n. 36 del 30 aprile 2022 convertito con modificazioni dalla legge n. 79 del 29 giugno 2022 nella parte in cui statuisce che «In deroga all'art. 282 del codice di procedura civile, anche nei procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, le sentenze aventi ad oggetto l'accertamento e la liquidazione dei danni di cui al comma 1 acquistano efficacia esecutiva al momento del passaggio in giudicato. Le procedure esecutive basate sui titoli aventi ad oggetto la liquidazione dei danni di cui al comma 1 non possono essere iniziate o proseguite e i giudizi di esecuzione eventualmente intrapresi sono estinti.»;*

*Dispone l'immediata trasmissione di tutti gli atti del presente procedimento alla Corte costituzionale;*

*Sospende il procedimento esecutivo;*

*Ordina alla cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri;*

*Dispone la comunicazione al Presidente del Senato ed al Presidente della Camera dei deputati.*

Roma, 21 novembre 2022

*Il giudice dell'esecuzione: IAPPELLI*

