

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— X LEGISLATURA —————

## 2<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

### 84° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 21 GIUGNO 1990

(Pomeridiana)

**Presidenza del Presidente COVI**

#### INDICE

##### **Disegni di legge in sede deliberante**

«Modifiche al regio decreto-legge 30 agosto 1925, n. 1621, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 1926, n. 1263, concernente gli atti esecutivi sopra beni di Stati esteri in Italia» (1461)

**(Discussione e rinvio)**

PRESIDENTE ..... Pag. 2  
BAUSI (DC), relatore alla Commissione 2

---

---

*I lavori hanno inizio alle ore 17,05.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE**

**«Modifiche al regio decreto-legge 30 agosto 1925, n. 1621, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 1926, n. 1263, concernente gli atti esecutivi sopra beni di Stati esteri in Italia» (1461)**

(Discussione e rinvio)

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Modifiche al regio decreto-legge 30 agosto 1925, n. 1621, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 1926, n. 1263, concernente gli atti esecutivi sopra beni di Stati esteri in Italia».

Prego il senatore Bausi a riferire alla Commissione sul disegno di legge.

**BAUSI, relatore alla Commissione.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge n. 1461 modifica il regio decreto n. 1621 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 1926, n. 1263.

L'argomento ha un rilievo di carattere procedurale non insignificante. L'esecuzione sui beni di Stati esteri esistenti in Italia è regolata dal decreto del 1925 n. 1621, che fu poi convertito in legge e modificato dalla legge del 1926, n. 1263. La giurisdizione italiana è limitata a determinate procedure, in particolare a quelle di carattere esecutivo.

La legge ha determinato la regolamentazione delle procedure esecutive dei beni di Stati esteri esistenti in Italia, ossia il sequestro, il pignoramento, ed atti esecutivi in genere; possono essere iniziati questi procedimenti e proseguiti soltanto a seguito di un provvedimento del Ministro di grazia e giustizia che li autorizza, dopo aver accertato, con la collaborazione del Ministero degli esteri, l'esistenza di un trattamento di reciprocità nei confronti dello Stato proprietario del bene verso il quale si procede.

È accaduto nel 1963 che contro questa norma siano state avanzate due doglianze di incostituzionalità, la prima da parte di un cittadino privato che aveva visto fermato un procedimento esecutivo, perchè si riteneva che la norma contrastasse con l'articolo 24 della Costituzione.

In aggiunta ai motivi addotti dalla difesa del privato cittadino è anche intervenuta una notazione d'ufficio da parte del tribunale di Venezia, che ha affiancato a questa obiezione di carattere costituzionale del cittadino anche le proprie, sostenendo tra l'altro che l'ultimo comma dell'articolo 1 del decreto non ammette ricorso nè in via giudiziaria nè in via amministrativa contro il decreto ministeriale che dichiara la reciprocità e contro quello che rifiuta l'autorizzazione a procedere ad atti esecutivi su beni di Stati esteri.

La Corte costituzionale ha ritenuto che non ricorressero gli estremi dell'articolo 24, ma ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'ultimo comma dell'articolo 1 del decreto citato, argomentando tale decisione in riferimento all'articolo 113 della Costituzione.

Successivamente, nel 1985, il Governo ha presentato un disegno di legge decaduto e ripresentato nel corso di questa legislatura, che modifica notevolmente la materia. Esso stabilisce innanzitutto che rimane ferma la necessità di una previa autorizzazione del Ministero della giustizia allorchè si tratti di atti esecutivi su beni di Stati esteri sul territorio italiano; stabilisce cioè che se il cittadino ha ragione di credito o di risarcimento di danno a qualunque titolo nei confronti dello Stato estero, egli può agire previa autorizzazione del Ministero della giustizia. Se il Ministero della giustizia però denega l'autorizzazione per beni di Stati esteri esistenti sul territorio italiano che non siano destinati ad una funzione istituzionale, beni per i quali si esclude qualsiasi forma di intervento, lo Stato italiano procede all'indennizzo nei confronti della parte in favore della quale è stata pronunciata dal giudice italiano sentenza passata in giudicato; l'indennizzo è determinato nei limiti del valore di detti beni, tenendo conto della natura del credito e di ogni altra circostanza pertinente.

Se il titolo esecutivo è costituito da uno degli atti previsti dai numeri 2 e 3 dell'articolo 474 del codice di procedura civile, la parte alla quale sia stata negata l'autorizzazione può agire in via ordinaria nei confronti dello Stato italiano per ottenere l'indennizzo previsto all'articolo 4, sempre che per la pretesa relativa al credito di cui ai precedenti atti sussista la giurisdizione italiana nei confronti dello Stato estero.

Mi sembra che queste norme rispondano a criteri di giustizia. Qualche perplessità desta la formulazione dell'articolo 5 in cui, richiamando l'indennizzo già introdotto all'articolo 4, si stabilisce che esso non può essere concesso se la parte non ha notificato l'atto introduttivo del giudizio di merito anche all'Amministrazione dello Stato italiano, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri, affinché sia posta in grado di svolgere la propria difesa anche con riguardo al rapporto dedotto in giudizio.

C'è quindi un primo momento per il quale è necessario che si richieda l'autorizzazione nei confronti dello Stato estero al Ministero di grazia e giustizia; c'è un secondo momento di intervento del Ministero della giustizia che dà o meno l'autorizzazione; c'è un terzo momento per il quale, in mancanza di tale autorizzazione, si definisce la misura dell'indennizzo che lo Stato italiano deve corrispondere al cittadino. Si tratta quindi di tre momenti processuali diversi. Occorre stabilire il significato della posizione processuale dello Stato italiano di fronte al rapporto fra lo Stato estero ed il cittadino italiano, soprattutto tenendo conto dell'effetto di ripercussioni dell'eventuale, ulteriore pretesa del cittadino italiano contro lo Stato italiano. Quindi, una ragione del tutto diversa da quei motivi di carattere politico che possono anche far comprendere l'intervento dello Stato italiano in un rapporto che è soltanto di natura patrimoniale.

Pertanto, noi potremmo configurare tre ipotesi: la prima è che, ogni qualvolta si instauri una controversia che miri a far determinare una ragione di credito, a qualsiasi titolo, da parte di un cittadino italiano nei confronti di uno Stato estero, è necessario che la citazione comprenda una sorta di consorzio obbligatorio, in cui tutti e tre i soggetti, ossia il cittadino che avanza la richiesta, lo Stato estero e quello italiano, sono

parti in causa, per cui la sentenza sarebbe dettata anche nei confronti di quest'ultimo. Ma allora, in questo caso, bisogna prevedere una norma che addirittura abbia carattere pregiudiziale, vale a dire che, tutte le volte che si sa che vi è un giudizio che ha come controparte uno Stato estero, occorre citare anche lo Stato italiano. La seconda ipotesi - ma è difficile da immaginare concettualmente - è che il titolo, del quale si è munito il cittadino italiano nei confronti dello Stato estero, possa in qualche misura far stato - scusate il bisticcio di parole - anche nei confronti dello Stato italiano, così come accade, in fondo, anche nel campo dell'infortunistica stradale, dove il titolo nei confronti della parte vale anche rispetto all'assicurazione. Mi rendo conto però che, nel nostro caso, il discorso è diverso e più complicato e quindi avanzo perplessità al riguardo.

La terza ipotesi, infine, è quella che fa riferimento a tre momenti diversi, laddove non ci si richiama più - come fa l'articolo 5 - nella fase iniziale, ad un titolo che vede come parte in causa anche lo Stato italiano. In tale prospettiva, dunque, il primo momento è quello dell'acquisizione del titolo, di cui deve munirsi il cittadino italiano che sa di avere come controparte uno Stato estero e con ciò il giudizio di merito è concluso e si apre la fase esecutiva. Nell'ambito di tale fase poi, noi avremo, come secondo momento, la concessione o meno dell'autorizzazione a procedere da parte del Ministero di grazia e giustizia. Se tale autorizzazione viene concessa, *nulla quaestio*; se, viceversa, essa viene negata, allora nasce un giudizio - a mio avviso - esclusivamente di carattere amministrativo, a conclusione del quale, se il Governo italiano ha ritenuto giustamente di dover bloccare l'esecuzione, il cittadino dovrà aprire un ulteriore procedimento nei confronti dello Stato italiano, al fine di veder definita la misura dell'indennizzo che questi deve corrispondergli per aver pregiudicato l'esercizio di un suo diritto.

In conclusione, io ho qualche perplessità sul fatto che lo Stato italiano debba intervenire *ab initio*, per cui sarei dell'opinione di apportare alcune modifiche al disegno di legge in esame. Pertanto, confermando, nel merito, un parere favorevole sulla struttura generale del provvedimento, preannuncio la presentazione di alcuni emendamenti al fine di delineare, già nell'articolo 1, un'ipotesi di litisconsorzio necessario tra il cittadino che avanza la richiesta, lo Stato estero che deve pagare ed il Governo italiano che garantisce il diritto del singolo.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Bausi per la sua relazione. Propongo di rinviare il seguito della discussione.

Poichè non si fanno osservazioni il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 17,25.*

---

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

DOTT. GIOVANNI DI CIOMMO LAURORA