

**CRIMINI TEDESCHI E SOLDI ITALIANI?  
OSSERVAZIONI SULL'EPILOGO DELLA TRISTE SAGA  
DEI RISARCIMENTI ALLE VITTIME DEGLI ECCIDI NAZISTI**

di Paolo Caroli  
(*Ricercatore, Università degli Studi di Torino*)

SOMMARIO: - 1. Introduzione. - 2. La persecuzione penale dei crimini nazisti. - 3. La questione della responsabilità civile e lo scontro fra la Corte Internazionale di Giustizia e la Corte Costituzionale italiana. - 4. La svolta del 2021-2022. - 5. Le modifiche introdotte in sede di conversione. - 6. Quali scenari futuri? - 7. E i nostri crimini?. - 8. Conclusione

1. L'ultimo giorno utile prima dello scadere dei sessanta giorni, il Parlamento italiano ha approvato la l. 29 giugno 2022 n. 79, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, recante ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)*, entrata in vigore il 30 giugno. Con la conversione – con modificazioni – dell'art. 43 del d.l. 30.4.2022, n. 36, questo intervento legislativo potrebbe segnare la tappa finale della lunga saga dei risarcimenti per i crimini nazisti a danno della popolazione italiana. La svolta legislativa era nata, in via d'urgenza, con uno scopo preciso: il governo italiano ha inteso evitare che la Repubblica Federale di Germania subisse la perdita di un assetto immobiliare rilevante, sito in Roma, in ragione di un procedimento esecutivo davanti al Tribunale di Roma, che vedeva l'udienza per l'autorizzazione alla vendita dei beni pignorati fissata per il 25 maggio scorso. Tuttavia, l'intervento non si limita solo a scongiurare tale scenario nel breve termine. Al contrario, con il decreto-legge ora convertito si giunge al singolare risultato per cui lo Stato italiano pagherà tutti i risarcimenti alle vittime degli eccidi nazisti in luogo dello Stato tedesco.

L'analisi del provvedimento rende necessaria una ricostruzione di questa lunga vicenda. Ciò, a sua volta, presuppone una breve premessa metodologica. Riteniamo che le sole prospettive del diritto civile o del diritto internazionale non consentano una piena comprensione; al contrario, risulta essenziale leggere questo epilogo in parallelo alla persecuzione penale dei criminali nazisti. Come si avrà modo di mostrare, infatti, i profili civilistici sono venuti ad assumere una portata fondamentale proprio quando la persecuzione penale ha incontrato degli ostacoli.

Ancora più appropriato ci pare un riferimento, seppur sporadico, alle lenti metodologiche della c.d. giustizia di transizione.<sup>1</sup> Ciò implica un'estensione della prospettiva sia in senso sincronico, con riferimento agli strumenti utilizzati – civilistici, penalistici, amministrativi e persino extragiuridici – che diacronico, essendo la giustizia di transizione immaginabile come un processo, suscettibile di nuove evoluzioni anche dopo decenni e che pertanto – nel caso italiano – lega insieme la fase postbellica e quella attuale. In questa maniera, la giustizia di transizione non viene liquidata come mera giustizia politica, ma si va invece a comprendere un processo complessivo, che è sì determinato e orientato in maniera eccezionale anche da fattori politici, ma che resta al tempo stesso giuridico e giudiziario.

2. Dopo la brevissima persecuzione penale da parte degli Alleati,<sup>2</sup> nel dopoguerra lo Stato italiano realizza pochissimi processi a criminali nazisti, davanti ai tribunali militari italiani, pur a fronte dell'enorme documentazione raccolta dagli Alleati, dell'elevato numero di vittime italiane – civili e militari<sup>3</sup> – nonché del fatto che non vi siano problemi né di applicazione retroattiva delle norme, né di

---

<sup>1</sup> Sulle definizioni di giustizia di transizione e per i riferimenti alla vastissima letteratura al riguardo, sia consentito di rinviare a P. Caroli, *Transitional Justice in Italy and the Crimes of Fascism and Nazism*, Abingdon 2022, 9 ss. Ci si limita qui a richiamare, sul concetto di giustizia di transizione nella letteratura italiana, fra i penalisti, G. Fornasari, *Giustizia di transizione e diritto penale*, Torino 2013; R. Bartoli, *La «giustizia di transizione»: amnistia, giurisdizione, riconciliazione*, in *La mediazione penale nel diritto italiano e internazionale*, a cura di F. Palazzo e R. Bartoli, Firenze 2011, 57-96; P. Caroli, *Il potere di non punire. Uno studio sull'amnistia Togliatti*, Napoli 2020; fra i costituzionalisti, ex plurimis G. de Vergottini, *Le transizioni costituzionali*, Bologna 1998; F. Biagi, *European Constitutional Courts and Transition to Democracy*, Cambridge 2020; A. Lollini, *Constitutionalism and Transitional Justice in South Africa*, Oxford-New York 2011; J. Woelk, *La transizione costituzionale della Bosnia ed Erzegovina. Dall'ordinamento imposto allo Stato multinazionale sostenibile?*, Padova 2008; L. Mezzetti, *Teoria e prassi delle transizioni costituzionali e del consolidamento democratico*, Padova 2003; A. Spadaro, *Le «trasformazioni» costituzionali nell'età della transizione*, Torino, 2000; *Transizione e consolidamento democratico nell'Europa centro-orientale. Élités, istituzioni e partiti*, a cura di S. Bartole e P. Grilli di Cortina, Torino 1998.

<sup>2</sup> Dalle corti militari britanniche su suolo italiano sono celebrati 49 processi (alcuni però anche contro italiani), 60 se si contano quelli della sezione distaccata in Austria relativi all'Italia. Hanno ad oggetto crimini contro la popolazione civile italiana i processi al feldmaresciallo Albert Kesselring, ai generali Eberhard von Mackensen e Kurt Mältzer, Eduard Crasemann, Max Simon e al generale SS Willy Tensfeld. Nessuna delle condanne a morte comminate viene mai eseguita, con l'unica eccezione del generale Anton Dostler. Successivamente, gli Alleati scelgono di non realizzare nuovi processi e di assegnare alle autorità italiane un termine per presentare richieste di estradizione dei militari tedeschi detenuti presso le zone di occupazione. Cfr. P. Caroli, *Il potere*, cit., 82 ss.

<sup>3</sup> Schreiber (G. Schreiber, *Deutsche Kriegsverbrechen in Italien: Täter, Opfer, Strafverfolgung*, München 1996, 8) stima il numero di vittime italiane dei crimini nazisti in 9.180 civili, 11.400 soldati uccisi in Italia, nei Balcani e Grecia dopo l'8 Settembre 1943, e 44.720 partigiani. Per Gentile, il riferimento di Schreiber ai 9.180 civili è frutto di un errore tipografico nella fonte originaria e la cifra corretta è 9.980 (C. Gentile, *I crimini di guerra tedeschi in Italia 1943-1945*, Torino 2015, 29). In riferimento al solo territorio italiano, l'Atlante delle stragi naziste e fasciste (*infra* n. 22) al 30.09.2016 identificava 23.662 vittime in 5.626 episodi, di cui 2.893 vittime dei fascisti. Quanto ai cittadini italiani ebrei, 7.579 vengono arrestati dopo l'8 settembre; di questi 322 sono uccisi sul territorio italiano, mentre altri 6.000 muoiono nei campi di sterminio nazisti (cfr. <http://digital-library.cdec.it/cdec-web/>).

competenza giurisdizionale.<sup>4</sup> Solo tredici<sup>5</sup> processi giungono a sentenza, di cui solo quattro relativi a grandi eccidi.<sup>6</sup> All'inizio degli anni '50, solo due tedeschi stanno scontando un ergastolo (Herbert Kappler, che poi fuggirà, e Walter Reder). Su 25 imputati, solo tre ergastoli vengono inflitti (a Kappler, Reder e Niedermayer), di cui uno in contumacia, e solo due condanne a pene superiori a quindici anni, di cui una in contumacia. Come ormai molto noto, la persecuzione termina il 14 gennaio 1960, quando il Procuratore generale militare della Repubblica, Enrico Santacroce, ordina la "provvisoria archiviazione" dei fascicoli (istituto inesistente nel nostro diritto processuale) nel c.d. *Armadio della Vergogna*.<sup>7</sup> Il Consiglio della magistratura militare, che indagherà al riguardo negli anni '90, afferma il concorso di responsabilità degli organi governativi e dei titolari della Procura generale militare, in quella che è una vera e propria operazione di insabbiamento.<sup>8</sup> Nel 2006, la *Commissione parlamentare di inchiesta sulle cause dell'occultamento di fascicoli relativi a crimini nazifascisti* adotta una relazione di maggioranza (centro-destra)<sup>9</sup> e una di minoranza (centro-sinistra).<sup>10</sup> La prima spiega l'occultamento, pur sempre classificato come illegittimo, con una «profonda inerzia»<sup>11</sup> dei vertici della Procura

---

<sup>4</sup> Ai crimini commessi dai tedeschi si applica il Codice penale militare di guerra del 1941, in virtù dell'art. 13 che prevede: «Le disposizioni del titolo quarto, libro terzo, di questo codice, relativi ai reati contro le leggi e gli usi della guerra, si applicano anche ai militari e a ogni altra persona appartenente alle forze armate nemiche, quando alcuno di tali reati sia commesso a danno dello Stato italiano o di un cittadino italiano, ovvero di uno Stato alleato o di un suddito di questo». In particolare vengono contestati i delitti militari ex artt. 185 (*Violenza di militare contro privati nemici o di abitanti dei territori occupati contro militari italiani*) e 211 c.p.m.g. (*Violenza, minaccia o ingiuria, in generale*); quest'ultimo sanziona la violenza o minaccia nei confronti dei prigionieri di guerra. Competenti sono i tribunali militari.

<sup>5</sup> Cfr. Commissione parlamentare di inchiesta sulle cause di occultamento dei crimini nazifascisti, *Relazione di Minoranza*, XIV Legislatura, Doc. XXIII, n. 18-bis, Presentazione 24.1.2006, 151. Sono 2 a Torino (a carico di Waldemar Krumhaar / Ernest Mair), 1 a Napoli (Alois Schmidt), 1 a Padova (Wilhelm Niedermayer), 1 a La Spezia (Eduard Florin), 4 a Roma (Herbert Kappler, Borante Domizlaff, Hans Clemens, Kurt Schutze, Johannes Quapp, Karl Wiedner / Otto Wagner, Herbert Niklas, Walter Mai, Johan Felten, Johan Koch, Helmut Meeske, Willy Hansky / Alois Schuler / Franz Covi), 3 a Firenze (Theo Krake e Rudolf Fenn, / Joseph Strauch / Wilhelm Schmaltz), 1 a Bologna (Walter Reder) e 1 a Verona (Ambrosius Webhofer). Tuttavia, alcuni storici considerano quest'ultimo come italiano, in quanto sudtirolese.

<sup>6</sup> L'eccidio delle Fosse Ardeatine nel processo *Kappler* (1948-1953), alcuni massacri in Toscana (Civitella Val di Chiana, Stia e Vallucchio) nel processo *Schmalz* (1950), l'eccidio del Padule di Fucecchio nel processo *Strauch* (1948-1949), quello di Monte Sole/Marzabotto e Vinca nel processo *Reder* (1951-1954). A questi si deve aggiungere il processo *Cefalonia* conclusosi nel 1960 con sentenza di non doversi procedere.

<sup>7</sup> Al riguardo F. Giustolisi, *L'armadio della vergogna*, Roma 2004; M. Franzinelli, *L'armadio della vergogna: impunità e rimozione dei crimini di guerra nazifascisti 1943-2001*, Milano 2002; G. Vassalli, *Formula di Radbruch e diritto penale. Note sulla punizione dei "delitti di Stato" nella Germania postnazista e nella Germania postcomunista*, Milano 1997, 228 ss.; P. Pezzino, *Sui mancati processi in Italia ai criminali di guerra tedeschi*, in *Storia e Memoria*, 1, 2001, 9-72.

<sup>8</sup> Il testo integrale della Relazione approvata dal Consiglio della Magistratura Militare in data 23.3.1999 è disponibile in appendice a R. Ricci, *Processo alle stragi naziste? Il caso ligure. I fascicoli occultati e le illegittime archiviazioni*, in *Storia e Memoria*, 2, 1998, 119-178.

<sup>9</sup> Commissione parlamentare di inchiesta sulle cause di occultamento dei crimini nazifascisti, *Relazione Finale*, XIV Legislatura, Doc. XXIII, n. 18, approvata l'8.2.2006.

<sup>10</sup> Commissione parlamentare di inchiesta sulle cause di occultamento dei crimini nazifascisti, *Relazione di Minoranza*, cit.

<sup>11</sup> Commissione parlamentare di inchiesta sulle cause di occultamento dei crimini nazifascisti, *Relazione Finale*,

generale militare in considerazione dall'impossibilità sopravvenuta di ottenere l'estradizione di cittadini tedeschi. Al contrario, la relazione di minoranza denuncia le direttive governative sulla procura generale, in funzione della nuova politica nei confronti della Germania occidentale. Ancora di più, la scarsa persecuzione penale ed il successivo freno illegale si spiegano politicamente con una contraddizione: gli italiani sono al tempo stesso vittime di crimini dell'Asse, e pertanto legittimati a perseguire i tedeschi in Italia, e autori di siffatti crimini in Paesi quali Grecia, Jugoslavia, Etiopia, che a loro volta reclamano l'estradizione dei nostri connazionali. Proprio l'esigenza di evitare questo secondo scenario - cosa poi ottenuta, pur se in contrasto con i trattati - frena la persecuzione dei crimini nazisti.<sup>12</sup>

La "scoperta" del celebre *Armadio* nel 1994 - contenente 695 fascicoli documentanti crimini di guerra nazifascisti commessi sul territorio italiano - ha fra le sue conseguenze il riavvio della persecuzione penale su tali fatti, sessant'anni dopo. Dopo molti rallentamenti dovuti alle difficoltà organizzative da parte delle esili strutture delle procure militari, in particolare quella di La Spezia, fra il 2002 e il 2013 i giudici penali militari italiani infliggono circa 60 ergastoli a cittadini tedeschi per crimini di guerra commessi nell'ambito del secondo conflitto mondiale. Con l'eccezione del processo a Priebke e Hass, si tratta di processi contumaciali, non essendovi, com'è noto, nel nostro ordinamento un obbligo di comparizione fisica dell'imputato. Ancora più significativo è il fatto che - con l'eccezione di Priebke (estradata dall'Argentina), Hass (che viveva in Italia) e Seifert (estradata dal Canada) - nessuno dei condannati residenti in Germania viene mai consegnato alle autorità italiane, né sconta la pena in Germania. Infatti, mentre diverse procure tedesche collaborano con le procure militari italiane durante i procedimenti, nella fase successiva le autorità tedesche rifiutano la consegna dei condannati sulla base dell'inammissibilità dei processi contumaciali nell'ordinamento tedesco.<sup>13</sup> Nonostante diversi tentativi di iniziare nuovi processi in Germania - riuscendo a giungere ad una condanna definitiva solamente in un caso, quello di Josef Scheungraber<sup>14</sup> - nel 2021 il Procuratore Generale Militare,

---

cit., 78.

<sup>12</sup> Sulla mancata persecuzione dei crimini italiani all'estero, cfr. P. Caroli, *Il potere*, cit., 58 ss.

<sup>13</sup> Sulle problematichità del rapporto fra mandato d'arresto europeo e processi contumaciali, cfr. *Personal Participation in Criminal Proceedings*, a cura di S. Quattrocchio e S. Ruggeri, Cham 2019.

<sup>14</sup> Friedrich Siegfried Engel è condannato a sette anni di reclusione dal *Landgericht* di Amburgo nel 2002, ma nel 2004 il *Bundesgerichtshof* cassa la sentenza e impone un nuovo processo; Engel viene però riconosciuto incapace di affrontare un nuovo giudizio a causa dell'età; muore nel 2006. Josef Scheungraber è condannato all'ergastolo nel 2009 (LG München I, 11 August 2009 1 Ks 15 Js 10394/07) e la *Revision* è rigettata nel 2010, rendendo la condanna definitiva; tuttavia, egli viene riconosciuto inidoneo a scontare la pena a causa dell'età. Siegfried Böttcher, imputato sia a La Spezia che a Stoccarda, muore nel 2005, prima che entrambi i processi si concludano. Il tentativo di processare Theodor Emil Saevecke a Osnabrück, si conclude con la sua morte nel 2000. Gerhard Sommer, condannato in Italia nel 2005, nel 2015 è riconosciuto inidoneo a sostenere un processo ad Amburgo.

Marco De Paolis, annuncia il decesso di tutti i condannati;<sup>15</sup> nessuno di loro ha scontato un solo giorno di carcere. Per un'ironia della tempistica, pur se verosimilmente casuale, pochi mesi dopo tale annuncio, lo stesso De Paolis viene insignito dal Presidente della Repubblica Federale, Frank-Walter Steinmeier, della *Bundesverdienstkreuz* - la più alta onorificenza tedesca - per il suo ruolo di procuratore militare nella maggior parte di questi processi tardivi.<sup>16</sup>

3. Dal 1994 in poi, il (lento) riavvio della persecuzione penale porta gli eccidi nazisti davanti al giudice penale (militare), in molti casi per la prima volta. In questo contesto, viene sollevata una questione che non si era mai posta in precedenza: quella dell'ammissibilità della chiamata in giudizio di uno Stato estero (la Repubblica Federale di Germania) quale responsabile civile in ordine ai danni civili provocati con la commissione di crimini di guerra o contro l'umanità da parte di ex militari appartenenti alle forze armate di quello Stato. Il principio viene affermato per la prima volta dalla Cassazione civile nel 2004, nel caso *Ferrini*.<sup>17</sup> Nel processo penale militare, ove nel 1996 l'intervento della Corte Costituzionale ha aperto alla possibilità di costituzione di parte civile,<sup>18</sup> la chiamata in giudizio della Germania viene ammessa a partire dal 2006, nel corso del processo per la strage di Civitella in Val di Chiana davanti al Tribunale militare di La Spezia<sup>19</sup>. In seguito a tali decisioni e al subentrare di una certa tensione diplomatica fra Italia e Germania,

---

Quanto alle autorità competenti per le indagini, i crimini commessi in Italia esulano dalla competenza della *Zentrale Stelle* di Ludwigsburg, poiché quest'ultima si limita a investigare crimini contro i civili *al di fuori* delle effettive azioni di guerra, come ad esempio le azioni degli *Einsatzkommando*, nonché all'interno dei campi di concentramento. Per quanto si possa sottolineare come gli eccidi italiani, in particolare quelli commessi dalla 16<sup>th</sup> SS *Panzer Grenadier Division "Reichsführer-SS"*, siano diretti esclusivamente contro la popolazione civile, nella maggior parte dei casi donne e bambini, evitando deliberatamente il confronto bellico diretto con i partigiani, dal punto di vista investigativo essi vengono considerati parte delle azioni di guerra e non rientrano nella competenza della speciale struttura investigativa, creata proprio per far luce sui crimini nazisti. Come si avrà modo di dire in seguito, questa stessa scelta pare indicativa di una sorta di implicita gerarchia nell'elaborazione dei crimini nazisti, che vede il genocidio sistematico come "peculiarità tedesca".

<sup>15</sup> *Morti gli ultimi due ergastolani nazisti condannati in Italia*, in [www.repubblica.it](http://www.repubblica.it), 28.2.2021.

<sup>16</sup> *Italienischer Nazi-Jäger erhält Bundesverdienstkreuz*, in [www.juedische-allgemeine.de](http://www.juedische-allgemeine.de), 25.5.2021.

<sup>17</sup> Cfr. *ex plurimis*, A. Giannelli, *Crimini internazionali ed immunità degli Stati della giurisdizione della sentenza Ferrini*, in *RDInt*, 2004, 643-684; P. De Sena – F. De Vittor, *State Immunity and Human Rights: The Italian Supreme Court Decision on the Ferrini Case*, in *EJIL*, 16, 1, 2005, 89-112; A. Gattini, *War Crimes and State Immunity in the Ferrini Decision*, *JICJ*, 3, 1, 2005, 224-242.

<sup>18</sup> C. Cost., 22.2.1996, n. 60.

<sup>19</sup> M. Frulli, *La 'derogabilità' della norma sull'immunità degli Stati dalla giurisdizione in caso di crimini internazionali: la decisione della Corte di Cassazione sulla strage di Civitella della Chiana*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 3, 2, 2009, 442 ss.; A. Ciampi, *The Italian Court of Cassation Asserts Civil Jurisdiction Over Germany in a Criminal Case Relating to the Second World War: The Civitella Case*, in *JICJ*, 7, 3, 2009, 597-615; B. Faedi Duramy, *Making Peace with the Past: The Federal Republic of Germany's Accountability for World War II Massacres Before the Italian Supreme Court: the Civitella Case*, in *The Hidden Histories of War Crimes Trials*, a cura di K.J. Heller e G. Simpson, Oxford 2013, 215-228.

si tenta una soluzione diplomatica<sup>20</sup> nell'ambito di un vertice a Trieste fra il premier Silvio Berlusconi, la Cancelliera Angela Merkel e i rispettivi ministri degli esteri. Il risultato è l'istituzione di una Commissione mista italo-tedesca, composta di dieci storici, investita del compito di occuparsi «del passato di guerra italo-tedesco ed in particolare del destino degli internati militari in Germania, al fine di contribuire alla creazione di una cultura della memoria comune ai due paesi». <sup>21</sup> La Commissione presenta il suo rapporto nel 2012. A seguito delle raccomandazioni avanzate dalla Commissione, il governo tedesco si impegna a finanziare una serie di iniziative per la valorizzazione della memoria italo-germanica relativa al secondo conflitto mondiale, con l'istituzione presso il Ministero federale degli affari esteri di un *Fondo italo-tedesco per il futuro*. Vi rientra una ricerca scientifica sul quadro completo degli episodi di violenza contro i civili commessi dall'esercito tedesco e dai suoi alleati fascisti in Italia tra il 1943 e il 1945, con la conseguente elaborazione del c.d. *Atlante delle Stragi Naziste e Fasciste in Italia*, che si compone di una banca dati e di materiali (documentari, iconografici, video) correlati agli episodi censiti, liberamente consultabili online.<sup>22</sup>

Parallelamente, la Germania sceglie di adire la Corte internazionale di giustizia (CIG), opponendo la violazione del principio dell'immunità degli Stati dalle giurisdizioni internazionali. Con pronuncia del 3.2.2012, la CIG ne accoglie le ragioni.<sup>23</sup> Lo Stato italiano si conforma al dettato della Corte, sia con le successive sentenze della Cassazione, che annullano le decisioni di merito, sia con l'art. 3 della l. 14.1.2013, n. 5, che consente espressamente l'impugnabilità per revocazione delle sentenze già passate in giudicato. Tuttavia il Tribunale di Firenze, con ordinanza d.d. 21.1.2014, solleva questione di legittimità costituzionale, con riferimento agli artt. 2 e 24 Cost., sia della nuova legge che delle norme nazionali che impongono

---

<sup>20</sup> Cfr. F. Focardi, *Giustizia e ragion di Stato. La punizione dei criminali di guerra tedeschi in Italia*, in *Grazia e giustizia*, a cura di K. Härter e C. Nubola, Bologna 2011, 489-541, 491.

<sup>21</sup> Il rapporto della Commissione è disponibile sul sito dell'ambasciata tedesca in Italia <https://italien.diplo.de>. Per una contestualizzazione e una critica a questa soluzione diplomatica e alle elargizioni tedesche motivate espressamente sulla «generosità» della Germania, si rimanda all'intervento di Luca Baiada nell'ambito del convegno *Stragi e deportazioni neofasciste: per la giustizia e contro l'ambiguità*, organizzato presso il Senato della Repubblica dalla Fondazione per la critica sociale il 7 marzo 2019 e disponibile al seguente link: <https://www.youtube.com/watch?v=gpDYeJPX4gU>.

<sup>22</sup> L'Atlante è consultabile al sito [www.straginazifasciste.it](http://www.straginazifasciste.it).

<sup>23</sup> Per il testo della decisione con un commento critico, A. Speranzoni, *Problematiche relative alle parti eventuali nei processi italiani per crimini di guerra*, in *La ricostruzione giudiziale dei crimini nazifascisti in Italia. Questioni preliminari*, a cura di S. Buzzelli, M. De Paolis e A. Speranzoni, Torino 2012, 207-287, 235; si veda altresì F. Viganò, *La sentenza della Corte Internazionale di Giustizia sui crimini nazisti: illegittime le sentenze di condanna dello Stato tedesco*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 7.2.2012; S. Negri, *Sovereign Immunity v. Redress for War Crimes: The Judgment of the International Court of Justice in the Case Concerning Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy)*, in *International Community Law Review*, 16, 1, 2014, 123-137; F. Salerno, *Gli effetti della sentenza internazionale nell'ordinamento italiano: il caso Germania c. Italia*, in *Diritti Umani e Diritto Internazionale*, 2012, 350-370.

l'adeguamento alla sentenza della CIG.<sup>24</sup> Con sentenza del 23.10.2014, n. 238, la Corte Costituzionale accoglie la questione sollevata, dichiarando l'illegittimità costituzionale delle norme di diritto interno che impediscono al giudice italiano di accertare l'eventuale responsabilità civile di un altro Stato per la commissione di crimini internazionali nel territorio nazionale a danno di cittadini italiani. Si afferma espressamente che il principio di immunità degli Stati non opera con riferimento a «atti ritenuti *iure imperii* in violazione del diritto internazionale e dei diritti fondamentali della persona» garantiti dalla Costituzione.

Tuttavia, a seguito della sentenza, mentre la Germania continua a venire

---

<sup>24</sup> Per un commento all'ordinanza del T. Firenze, C. Meloni, *Ancora in tema di immunità giurisdizionale degli Stati e responsabilità (civile) per crimini internazionali*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it) 4.2.2014; sulla successiva sentenza della Corte Costituzionale, fra i molti nella dottrina italiana: E. Cannizaro, *Jurisdictional Immunities and Judicial Protection: the Decision of the Italian Constitutional Court No. 238 of 2014*, in *RDInt*, 1, 2015, 126 ss.; B. Conforti, *La Corte costituzionale e i diritti umani misconosciuti sul piano internazionale*, in *GCoS*, 5, 2014, 3885 e ss.; M. Branca, *Il punto sui "controlimiti"*, *ivi*, 3899 e ss.; M. Castellaneta, *La consulta apre la strada ai risarcimenti*, in *GD*, 47, 2014, 94-98; G. Cataldi, *A Historic Decision of the Italian Constitutional Court on the Balance between the Italian Legal Order's Fundamental Values and Customary International Law*, in *The Italian Yearbook of International Law* 24, 2015, 37-52; F. De Santis di Nicola, *Civil actions for damages caused by war crimes vs. State immunity from jurisdiction and the political act doctrine: ECtHR, ICJ and Italian Courts*, in *International Comparative Jurisprudence*, 2, 2, 206, 107-121; P. De Sena, *Norme internazionali generali e principi costituzionali fondamentali, fra giudice costituzionale e giudice comune (ancora sulla sentenza 238/2014)*, in [www.sidiblog.org](http://www.sidiblog.org) 17.11.2014; F. Fontanelli, *I know it's wrong but I just can't do right: First impressions on judgment no. 238 of 2014 of the Italian Constitutional Court*, in [www.verfassungsblog.de](http://www.verfassungsblog.de) 27.10.2014; M. Frulli, *"Time Will Tell Who Just Fell and Who's Been Left Behind": On the Clash between the International Court of Justice and the Italian Constitutional Court*, in *JICJ*, 14, 2016, 587-594; L. Gradoni, *Corte costituzionale italiana "controvento" sull'immunità giurisdizionale degli Stati stranieri?*, in *Quad. cost.*, 4, 2014, 905 e ss.; *Id.*, *Un giudizio mostruoso. Quarta istantanea della sentenza 238/2014 della Corte costituzionale italiana*, in [www.sidiblog.org](http://www.sidiblog.org) 15.12.2014; *Id.*, *Giudizi costituzionali del quinto tipo. Ancora sulla storica sentenza della Corte costituzionale italiana*, *ivi*, 10.11.2014; *Id.*, *Corte costituzionale italiana e Corte Internazionale di Giustizia in rotta di collisione sull'immunità dello Stato straniero dalla giurisdizione civile*, *ivi*, 27.10.2014; M. Iovane, *The Italian Constitutional Court Judgment No. 238 and the Myth of the "Constitutionalization" of International Law*, in *JICJ*, 14, 2016, 595-605; C. Meloni, *Jurisdictional Immunity of States: The Italian Constitutional Court v. the International Court of Justice?*, in *ZIS*, 6, 2015, 348-352; P. Palchetti, *Judgment 238/2014 of the Italian Constitutional Court: In search of a way out*, in *QIL, Zoom Out II*, 2014, 44-77; A. Pin, *Tearing Down Sovereign Immunity's Fence. The Italian Constitutional Court, the International Court of Justice, and the German War Crimes*, in [www.opiniojuris.org](http://www.opiniojuris.org) 19.11.2014; C. Pinelli, *Decision no. 238/2014 of the Constitutional Court: Between Undue Fiction and Respect for Constitutional Principles*, in *QIL, Zoom Out II*, 2014, 33-41; A. Sandulli, *All'estremo limite dei controlimiti: la Corte costituzionale e l'ordine legale internazionale*, in *FI*, 2015, 1166 e ss.; A. Tanzi, *Sulla sentenza Cost. 238/2014: cui prodest?*, in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it) 26.11.2014; P. Veronesi, *Colpe di stato: I crimini di guerra e contro l'umanità davanti alla Corte costituzionale*, Milano 2017; fra i commentatori stranieri, cfr. R. Kolb, *The Relationship Between the International and the Municipal Legal Order: Reflections on the Decision no 238/2014 of the Italian Constitutional Court*, in *QIL, Zoom Out II*, 2014, 5-16; C. Tams, *Let the Games Continue: Immunity for War Crimes before the Italian Constitutional Court*, in [www.ejiltalk.org](http://www.ejiltalk.org) 24.10.2014; T. Schilling, *The dust has not yet settled: The Italian Constitutional Court disagrees with the International Court of Justice*, *Sort of*, *ivi*, 12.11.2014; A. Peters, *Let Not Triepel Triumph. How To Make the Best Out of Sentenza No. 238 of the Italian Constitutional Court for a Global Legal Order*, *ivi*, 22.12.2014; F. Würkert, *Historische Immunität? Anmerkung zu Sentenza Nr. 238 der Corte Costituzionale vom 22. Oktober 2014*, in *AVR*, 53, 2015, 90-120. Per una recente e corposa riflessione collettiva e transnazionale sulla storica sentenza realizzata a sette anni di distanza dal *Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law* di Heidelberg, cfr. *Remedies against Immunity?*, a cura di V. Volpe, A. Peters e S. Battini, Heidelberg 2021.

condannata in fase di cognizione,<sup>25</sup> successivamente le norme sulla fase esecutiva impediscono - in mancanza di un pagamento spontaneo - l'esecuzione forzata su beni di proprietà della Repubblica Federale di Germania collocati in Italia. L'ostacolo principale è dato dalla norma di diritto internazionale consuetudinario - non rientrante nell'oggetto dalla decisione della Corte costituzionale del 2014 - che preclude l'esecuzione sui beni aventi una funzione pubblica, quali ad esempio le ambasciate.<sup>26</sup> Inoltre, al fine di evitare una crisi con la Germania, il legislatore italiano del 2014<sup>27</sup> si affretta a introdurre una norma che impedisce l'esecuzione forzata su conti bancari intestati a uno Stato estero, laddove quest'ultimo presenti una dichiarazione attestante che tali somme sono destinate esclusivamente all'espletamento delle funzioni diplomatiche. Alla Germania è pertanto sufficiente l'invio di un'autodichiarazione siffatta per paralizzare l'esecuzione.

4. La vicenda che si commenta conosce una rapida evoluzione nel 2021, in seguito al pignoramento di diversi beni di proprietà della Germania siti in Roma: l'Istituto Archeologico Tedesco, il *Goethe Institut*, l'Istituto Storico Tedesco e la Scuola Germanica. In questo caso, nonostante la Germania presenti, come di consueto, opposizione all'esecuzione e opposizione agli atti esecutivi con richiesta

<sup>25</sup> Cfr. G. Berrino, *Cala ancora una volta la scure delle Sezioni Unite sull'esenzione della Germania dalla giurisdizione italiana per crimini internazionali perpetrati dal regime nazista*, in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it) 27.10.2020; C.M. Mariottini, *Deutsche Bahn AG v. Regione Stereá Ellada*, in *AJIL*, 114, 3, 2020, 486-493; per ulteriori riferimenti A. Peters - A. Volpe, *Reconciling State Immunity with Remedies for War Victims in a Legal Pluriverse*, in *Remedies against Immunity?*, cit., 3-35, 14; G. Boggero - K. Oellers-Frahm, *Between Cynicism and Idealism: Is the Italian Constitutional Court Passing the Buck to the Italian Judiciary?*, ivi, 281-309, A. Chechi, *Relationship Between Municipal and International Law: Italian Jurisprudence on the Boundaries of State Immunity from Jurisdiction and Execution: Waiting for the Next Episode*, in *The Italian Yearbook of International Law Online*, 30, 1, 2021, 493-496.

<sup>26</sup> Si veda in particolare l'art. 19 della Convenzione delle Nazioni Unite sulle immunità giurisdizionali degli Stati e dei loro beni del 2004, ritenuto espressione di una norma internazionale cogente. Sul tema, P. Palchetti, *Right of Access to (Italian) Courts über alles? Legal Implications Beyond Germany's Jurisdictional Immunity*, in *Remedies against Immunity?*, cit., 39-53.

<sup>27</sup> A mezzo dell'art. 19-bis del decreto-legge 12 settembre 2014 n. 132, inserito in sede di conversione (l. 162 del 10 novembre 2014): «1. Non sono soggette ad esecuzione forzata, a pena di nullità rilevabile anche d'ufficio, le somme a disposizione dei soggetti di cui all'articolo 21, comma 1, lettera a, della Convenzione delle Nazioni Unite sulle immunità giurisdizionali degli Stati e dei loro beni, fatta a New York il 2 dicembre 2004, di cui alla legge 14 gennaio 2013, n. 5, depositate su conti correnti bancari o postali, in relazione ai quali il capo della rappresentanza, del posto consolare o il direttore, comunque denominato, dell'organizzazione internazionale in Italia, con atto preventivamente comunicato al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e all'impresa autorizzata all'esercizio dell'attività bancaria presso cui le medesime somme sono depositate, ha dichiarato che il conto contiene esclusivamente somme destinate all'espletamento delle funzioni dei soggetti di cui al presente comma.

2. Effettuate le comunicazioni di cui al comma 1 non possono eseguirsi pagamenti per titoli diversi da quelli per cui le somme sono vincolate.

3. Il pignoramento non determina a carico dell'impresa depositaria l'obbligo di accantonamento delle somme di cui al comma 1, ivi comprese quelle successivamente accreditate, e i soggetti di cui al comma 1 mantengono la piena disponibilità delle stesse».

In dottrina è stata da più parti evidenziata la dubbia costituzionalità della nuova norma; per tutti B. Conforti, *Il legislatore torna indietro di circa novant'anni: la nuova norma sull'esecuzione sui conti correnti di Stati stranieri*, in *RIDInt*, 98, 2015, 558-561.

di sospensione dell'esecuzione, facendo leva sulla destinazione pubblicitica dei beni, il Tribunale di Roma inaspettatamente rigetta l'istanza tedesca, estendendo i principi elaborati dalla Corte Costituzionale nel 2014 alla fase esecutiva.<sup>28</sup> In seguito alla suddetta ordinanza e alla fissazione dell'udienza per l'autorizzazione alla vendita - il 25.5.2022 - lo scorso 29 aprile la Germania presenta un nuovo ricorso alla CIG, chiedendo congiuntamente l'applicazione di misure provvisore.<sup>29</sup> Il giorno successivo al ricorso, il governo italiano adotta il decreto-legge n. 36, entrato in vigore il 1° maggio. L'art. 43 del decreto-legge istituisce presso il Ministero dell'economia e delle finanze «un 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, assicurando 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,<sup>30</sup> con una dotazione di euro 20.000.000 per l'anno 2023, di euro 11.808.000 per ciascuno degli anni dal 2024 al 2026».

Il secondo comma prevede due requisiti alternativi per l'accesso al fondo: 1) avere ottenuto una sentenza passata in giudicato avente ad oggetto l'accertamento e la liquidazione dei danni a seguito di azioni giudiziarie avviate alla data di entrata in vigore del decreto (1.5.22) ovvero nei 30 giorni successivi; 2) una definizione transattiva (riferibile anche a giudizi instaurati successivamente al 1.5.22).

Il secondo effetto dell'intervento normativo, è il blocco delle procedure esecutive - compresa quella di Roma all'origine della vicenda - in quanto il co. 3 prevede che «in deroga all'articolo 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».

Come conseguenza dell'adozione del decreto, la Germania ritira la propria richiesta di misure provvisorie,<sup>31</sup> mentre il ricorso principale resta pendente<sup>32</sup>.

<sup>28</sup> T. Roma, IV, 12.7.2021.

<sup>29</sup> Il testo della *application* è disponibile al seguente link: <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/183/183-20220429-APP-01-00-EN.pdf>

<sup>30</sup> Sul trattato, cfr. J. Luther, *A Story of 'Trials and Errors' That Might Have No Happy End*, in *Remedies against Immunity?*, cit., 119-143,129.

<sup>31</sup> Come comunicato dall'ufficio stampa della Corte in data 6 maggio: <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/183/183-20220506-PRE-01-00-EN.pdf>.

<sup>32</sup> Per informazioni, cfr. <https://www.icj-cij.org/en/case/183>. Sui possibili sviluppi, K. Oellers-Frahm, *Questions relating to the request for the indication of provisional measures in the case Germany v Italy*, in *QIL Zoom-in 2022*,

5. La legge di conversione del 29 giugno interviene su alcuni punti. In primo luogo, viene definitivamente chiusa la possibilità di agire nei confronti della Germania, anche per coloro che siano in possesso di una sentenza definitiva. Il nuovo co. 3, infatti, sancisce che le procedure esecutive «sono eseguite esclusivamente a valere sul Fondo di cui al medesimo comma 1». Con questa modifica, lo Stato italiano manleva e mantiene indenne definitivamente la Repubblica Federale di Germania.

Il legislatore italiano interviene poi espressamente anche al fine di evitare che l'Italia diventi luogo prescelto per un *forum shopping* al fine dell'esercizio di una giurisdizione universale in ragione della sentenza della Corte Costituzionale del 2014.<sup>33</sup> Sempre nel nuovo co. 3, infatti, si prevede: «Le procedure esecutive basate sui titoli aventi ad oggetto la liquidazione dei danni di cui al comma 1 o derivanti da sentenze straniere recanti la condanna della Germania per il risarcimento di danni provocati dalle forze del Terzo Reich nel periodo tra il 1° settembre 1939 e l'8 maggio 1945 non possono essere iniziate o proseguite e i giudizi di esecuzione eventualmente intrapresi sono estinti».

Ancora, si specifica che dall'erogazione degli importi agli aventi diritto saranno «detratte le somme eventualmente già ricevute dalla Repubblica italiana a titoli di benefici o indennizzi ai sensi della legge 10 marzo 1955, n. 96, del decreto del Presidente della Repubblica 6 ottobre 1963, n. 2043, della legge 18 novembre 1980, n. 791, e della legge 29 gennaio 1994, n. 94».

Infine, come era prevedibile, in ragione della pressione delle associazioni dei familiari delle vittime,<sup>34</sup> il termine di 30 giorni per l'avvio di un procedimento nei confronti della Germania è esteso a 180 giorni, spostando così la data - tenendo conto della sospensione processuale - al 28.11.2022.

6. Con questo provvedimento il governo italiano ha inteso chiaramente porre la parola fine all'annosa (e diplomaticamente scomoda) vicenda dei risarcimenti, invitando le vittime a instaurare i procedimenti entro un breve termine, per poi pagare al posto della Germania. Tuttavia, i possibili scenari futuri sono molteplici.<sup>35</sup>

---

5-17; R. Pavoni, *Germany versus Italy reloaded: Whither a human rights limitation to State immunity?*, in *QIL Zoom-in*, 2022, 19-40.

<sup>33</sup> Per questo scenario e in particolare con riferimento alla Grecia, cfr. G. Boggero - K. Oellers-Frahm, *Between Cynicism*, cit., 292.

<sup>34</sup> Cfr. *infra* n. 45.

<sup>35</sup> Per delle prime ipotesi, cfr. P. Franzina, *Judicial Immunities: Germany V. Italy, Again*, in [www.eapil.org](http://www.eapil.org) 4.5.2022; L. Gradoni, *Is The Dispute Between Germany And Italy Over State Immunities Coming To An End (Despite Being Back At The Icj)?*, in [www.ejiltalk.org](http://www.ejiltalk.org) 10.5.2022; G. Berrino, *Un'istantanea Del Nuovo Ricorso Della Repubblica Federale Tedesca Alla Corte Internazionale Di Giustizia Per Violazione Delle Immunità Giurisdizionali Da Parte Dello Stato Italiano* in [www.sidiblog.org](http://www.sidiblog.org) 16.5.2022; Id., *The impact of Article 43 of Decree-Law no 36/2022*

Potrebbe infatti darsi che qualche giudice ritenga di sollevare la questione di costituzionalità del decreto-legge e della legge di conversione. Ciò potrebbe avvenire sotto differenti profili. In primo luogo, ci si può chiedere se la fissazione di un termine entro il quale instaurare i procedimenti, pur se posticipato in sede di conversione, non vada a costituire una violazione del diritto di difesa *ex art. 24 Cost.*<sup>36</sup> o del principio di uguaglianza *ex art. 3 Cost.*<sup>37</sup> In secondo luogo, si potrebbe interrogarsi sulla legittimità del provvedimento alla luce del diritto internazionale. Va tuttavia rilevato che, se è vero che per i crimini internazionali è riconosciuto il principio dell'imprescrittibilità in sede penale,<sup>38</sup> non pare sussistere una norma cogente equivalente in relazione alle azioni civili per i danni derivanti da crimini internazionali;<sup>39</sup> il nostro legislatore, quindi, parrebbe libero di prevedere una deroga al meccanismo dell'art. 2947 co. 3 Cc. Tanto più che altrimenti, avendosi da un lato della pretesa risarcitoria una persona giuridica (lo Stato tedesco) quale responsabile civile e, dall'altro, anche parti civili istituzionali anch'esse persone giuridiche (associazioni di vittime etc.), si avrebbe una pretesa giuridica azionabile in eterno, non soggetta nemmeno al limite naturale dato dalla morte delle persone fisiche coinvolte come autori e come vittime dei crimini.

Venendo in particolare all'art. 3 Cost., si ravvisano diversi profili di discriminazione, prima di tutto fra le vittime del nazismo che abbiano ottenuto un riconoscimento giudiziale e tutte le altre; come evidenziato dalle associazioni delle vittime,<sup>40</sup> sembrerebbe che lo Stato italiano ancora non abbia le idee chiare su cosa è accaduto durante la Seconda guerra mondiale e abbia bisogno di delegare a un giudice un accertamento cui consegue lo *status* di vittima, secondo le rigide regole probatorie del processo. Ma ancora, che dire delle vittime straniere del nazismo (in particolare greche) che in passato avevano scelto l'Italia per avviare procedimenti esecutivi sulla base delle loro sentenze di condanna? A loro sarà preclusa sia la via giudiziale che l'accesso al fondo. Come si avrà modo di mostrare,<sup>41</sup> vi sono poi ulteriori profili di discriminazione con riferimento alle vittime dei crimini fascisti,

---

*on enforcement proceedings regarding German State-owned assets*, in *QIL Zoom-in*, 2022, 59-72; P. Rossi, *Italian courts and the evolution of the law of State immunity: A reassessment of Judgment no 238/2014*, in *QIL Zoom-in*, 2022, 41-57; G. Boggero, *La Reazione Del Governo Italiano Al (Nuovo) Ricorso Tedesco Di Fronte Alla Cig. Prime Note Sugli Effetti Dell'art. 43 D.L. 30 Aprile 2022, N. 36*, *Ivi*, 25.5.2022.

<sup>36</sup> Come già evidenziato da Palchetti, non è chiaro quanto la sentenza della Corte Costituzionale del 2014 ammetta una soluzione "politica", cfr. P. Palchetti, *Right of Access*, cit., 50.

<sup>37</sup> Fra chi abbia ottenuto una sentenza in tempo e chi no, come paventato dalle associazioni delle vittime (*infra* n. 45).

<sup>38</sup> Per tutti, R.A. Kok, *Statutory Limitations in International Criminal Law*, Den Haag 2007.

<sup>39</sup> Sulle ulteriori problematiche sollevate, nell'ordinamento italiano, dalle pretese degli IMI (internati Militari Italiani), che non si fonderebbero su reati puniti con l'ergastolo e quindi imprescrittibili, cfr. T. Torino 20.10.2009, N. 7137 *Mantelli*; P. Actis Perinetta - L. Pasquet, *Immunità e prescrizione come estreme difese degli stati autori di gravi crimini internazionali: il caso dei deportati italiani*, in *ISPI Analysis*, 2, 2010, 1-9.

<sup>40</sup> Cfr. *infra* n. 45.

<sup>41</sup> Cfr. *infra* § 7.

sia italiane che straniere.

Un altro interrogativo che ci si può porre, riguarda le mosse successive della Germania. Ci si chiede infatti se questo gesto del governo e Parlamento italiano, chiaramente teso a tutelarne gli interessi, possa venire apprezzato tanto da sollecitare un contributo tedesco al costituendo fondo per le vittime;<sup>42</sup> un intervento che non andrebbe ufficialmente a costituire un risarcimento. In quest'ottica, può essere interessante considerare il c.d. "accordo di riconciliazione" che la Germania ha concluso nel 2021 con la Namibia, in relazione al genocidio delle popolazioni Herero e Nama fra il 1904 e il 1908.<sup>43</sup> In tale accordo, la Germania ha acconsentito a un generoso apporto economico, purché questo non venisse qualificato come risarcimento dal punto di vista giuridico. Proprio questo è stato uno degli aspetti più criticati dell'accordo, in quanto «ha l'effetto di rinforzare una relazione fra 'salvatori' e 'supplicanti', dove i primi agiscono sulla base di una *noblesse oblige*».<sup>44</sup> Se questa dinamica è evidente nel rapporto fra la ricca Germania e uno Stato africano, può sostenersi come questo effetto collaterale si realizzerebbe comunque anche nella relazione con il nostro Stato sudeuropeo.

Soprattutto, si deve prendere atto di come nessuno dei presenti scenari sembri rispondere alle esigenze delle vittime.<sup>45</sup> È sufficiente rivedere le immagini del

---

<sup>42</sup> In precedenza, una chiusura "elegante" della vicenda con la creazione di un fondo misto italo-tedesco, era già stata ipotizzata in maniera dettagliata per gli IMI da F. Fontanelli, *Sketches for a Reparation Scheme: How Could a German-Italian Fund for the IMIs Work?*, in *Remedies against Immunity?*, cit., 159-187; per un'altra proposta, cfr. A. Peters - A. Volpe, *Reconciling State Immunity*, cit., 29. Sul fatto che il fondo dovrebbe essere pagato in parte dalla Germania e in parte dall'Italia, come forma di assunzione di responsabilità dello Stato italiano per le colpe del fascismo, cfr. A. von Arnould, *Deadlocked in Dualism: Negotiating for a Final Settlement*, in *Remedies against Immunity?*, cit., 313-329, 326. Riteneva necessario che a pagare fosse l'Italia già J. Weiler, *Editorial: Germany v Italy: Jurisdictional Immunities – Redux (and Redux and Redux)*, in [www.ejiltalk.org](http://www.ejiltalk.org) 18.10.2021.

<sup>43</sup> In riferimento a tale genocidio e a possibili rimedi giudiziari, si veda J. Sarkin, *Germany's genocide of the Herrero*, Suffolk 2011.

<sup>44</sup> Cfr. S. Imani, K. Theurer, W. Kaleck, *The "Reconciliation Agreement": A Lost Opportunity*, in <https://www.ecchr.eu/en/> 3.06.2021; il riferimento a "salvatori" e "supplicanti" si rifà alle elaborazioni teoriche di M. Mutua, *Savages, Victims, and Saviors: The Metaphor of Human*, in *Harv. Int'l L. J.*, 42, 2001, 201 ss.

<sup>45</sup> Il 20 maggio, l'Associazione Martiri di S. Anna-Stazzema «12 Agosto 1944», l'Associazione Vittime eccidi nazifascisti Grizzana, Marzabotto, Monzuno, l'Associazione Nazionale Familiari Italiani dei Martiri caduti per la libertà della Patria, i sopravvissuti e familiari delle vittime delle Stragi di Mommio, Fivizzano e Padule del Fucecchio, hanno inviato una lettera ai presidenti del Senato e della Camera richiamando l'attenzione su alcune criticità, in particolare legate al termine di 30 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge per iniziare un procedimento quale condizione per l'accesso al Fondo. Ivi si afferma che «le disposizioni che regolano l'accesso al suddetto Fondo, introducono, una INACCETTABILE ED ASSURDA DISCRIMINAZIONE tra i superstiti degli Eccidi nazisti [...] sembrerebbe che, la Repubblica, dopo ben SETTANTOTTO anni di celebrazioni, anniversari, libri, testimonianze, processi, non abbia ancora le idee chiare su quanto avvenuto in Italia durante la seconda guerra mondiale ed allora chiede ai superstiti degli Eccidi ed ai familiari delle Vittime di rivolgersi ad un giudice il quale dovrà accertare se, ad esempio, le Stragi di Sant'Anna, di Montesole, delle Fosse Ardeatine, di Mommio, Fivizzano, Padule di Fucecchio, sono o non sono "crimini contro l'umanità" e se nelle stesse occasioni siano stati lesi o meno "i diritti inviolabili della persona"! » (maiuscolo in originale). In maniera più radicale, invece, una petizione (la n. 972, assegnata il 31 maggio alla I Commissione della Camera) a firma del magistrato militare Luca Baiada, del Presidente di Sezione emerito della Corte di Cassazione, Domenico Gallo, e del Prof. Tullio Scovazzi dell'Università Milano-Bicocca, chiedeva al Parlamento di non convertire il decreto-legge, in ossequio a quanto affermato dalla Corte Costituzionale nel 2014.

processo (tardivo) per la strage di Marzabotto,<sup>46</sup> per rendersi conto dell'importanza per le vittime di raccontare per la prima volta la propria storia davanti a un giudice. Infatti, mentre i crimini nazisti si concretavano in una «cancellazione assoluta della vita della polis [...] Quanto emerso dall'esperienza giudiziaria italiana ha dunque posto la collettività nazionale innanzi a una richiesta di ascolto [...], che, almeno in parte, travalica le sole esigenze ricostruttive del fatto e della prova del danno civile derivante da reato [...] una sorta di 'risarcimento poetico-narrativo'». <sup>47</sup> Gli anziani tedeschi processati nella fase tardiva, erano responsabili dell'uccisione di civili disarmati, per lo più donne e bambini, in una logica punitiva nei confronti della popolazione italiana nel suo insieme. Una prima delusione per le vittime, è stata rappresentata dal fatto che gli imputati abbiano scelto di non partecipare alle udienze, secondo un loro legittimo diritto in base all'ordinamento italiano. Ironicamente, proprio sulla base della scelta volontaria degli imputati di non partecipare, le diverse autorità tedesche non ne hanno poi concesso la consegna. Si tratta indubbiamente della delusione maggiore, non solo perché i condannati non hanno scontato la pena inflitta, ma anche perché ciò è stato percepito come una sorta di delegittimazione dei giudizi italiani. <sup>48</sup> Si può dunque parlare di una seconda vittimizzazione. È quindi per effetto di tutto questo che una pretesa che non aveva nulla a che fare con il denaro, bensì con l'ascolto e il riconoscimento, è diventata una richiesta di denaro: perché tutte le altre vie sono state sbarrate.

Dal lato della Germania, è possibile interrogarsi sul perché le procure tedesche - soprattutto quelle che hanno collaborato con le procure militari italiane durante i processi e che pertanto erano a conoscenza del fatto che questi fossero

---

<sup>46</sup> Contenute nel documentario *Lo stato di eccezione* di Germano Maccioni, Italia 2009.

<sup>47</sup> Così A. Speranzoni, *La difesa delle vittime nei processi per crimini nazifascisti in Italia. Tra ricostruzione dei fatti e «irrisolto» risarcitorio*, in *Nei tribunali. Pratiche e protagonisti della giustizia di transizione nell'Italia repubblicana*, a cura di G. Focardi e C. Nubola, Bologna 2015, 335 ss., 340 e 344. In un contesto diverso dal giudizio penale, si veda un esempio di riconciliazione spontanea da parte del nipote di uno dei criminali di Sant'Anna di Stazzema (il quale, in vita, aveva sempre negato il massacro) che nel 2015 ha deciso di recarsi sui luoghi della strage e ascoltare le storie dei sopravvissuti, cfr. P. Kirby, *My SS family: German meets survivors of Italy WW2 massacre*, in [www.bbc.com](http://www.bbc.com) 16.7.2015.

<sup>48</sup> Una diffusa convinzione, per esempio, è che il nostro modello concorsuale unitario consenta di punire delle condotte che esulerebbero dal modello concorsuale tedesco. Ad esempio, si consideri il caso di Johann Robert Riss, condannato all'ergastolo per la strage di Padule del Fuocchchio, per il quale, tramite il ministero della giustizia italiano, era stato richiesto di dare esecuzione in Germania alla sentenza italiana. Nel rigettare la richiesta, il *Landgericht* di Kempten afferma che la figura del concorso morale, «speciale figura concorsuale italiana [...] estranea al diritto penale tedesco», farebbe discendere automaticamente il concorso nel reato dalla mera carica ricoperta, mentre «la mera appartenenza a un'unità e la posizione come sottufficiale, secondo gli standard del diritto penale tedesco non sono sufficienti ad affermare la partecipazione a un reato», cfr. *Langericht Kempten (Allgäu)* 19.2.2015, 2 StVK 1076/14. Tale sentenza, oltre ad eccedere nel sindacato che compete in tale sede, dimostra un'assoluta superficialità nella comparazione giuridica e nell'analisi della sentenza italiana. Spicca ancora di più il contrasto con la coeva giurisprudenza tedesca relativa ai campi di concentramento (cfr. nn. 49-50), in cui proprio dalla mansione ricoperta all'interno del campo si giunge a processare e condannare anche soggetti che non hanno fornito alcun rapporto causale diretto allo sterminio (dal contabile alla guardia, fino alla segretaria).

contumaciali – nella maggior parte dei casi abbiano atteso sino alle condanne e alle mancate consegne per tentare di aprire nuove indagini in Germania. Sappiamo infatti che, quantomeno dal caso *Demjanjuk*,<sup>49</sup> la Germania ha inaugurato una nuova stagione di processi al personale dei campi di concentramento, portando in aula imputati addirittura centenari e che non hanno fornito un contributo causale direttamente collegato allo sterminio.<sup>50</sup> Si tratta di un'operazione che si realizza, certo, più di recente, in un momento in cui gli imputati rimasti sono davvero pochi e che coincide con una fase storica in cui la Germania si propone sulla scena internazionale come garante dei diritti umani e come foro privilegiato per punire gli autori di crimini internazionali ovunque commessi, a cominciare dalla Siria, a mezzo della giurisdizione universale.<sup>51</sup> Ciò, tuttavia, fa sorgere il sospetto di un doppio *standard* radicato nel sentire collettivo (per quanto probabilmente solo implicito e a livello di prioritizzazione<sup>52</sup>) fra l'Olocausto - o in generale il genocidio - e i crimini di guerra e i crimini contro l'umanità, visti come una sorta di tragico accidente, ma ahimè proprio di molte pagine della storia di qualsiasi popolo. È doveroso però ricordare che, fra i crimini nazisti di cui si discute, troviamo gruppi di bambini messi in fila e passati con la mitragliatrice, fucilazioni negli asili, bambine lanciate in aria e usate come tiro a segno.

7. Si è evidenziato come questo intervento legislativo nasca prima di tutto in via d'urgenza dalla necessità di tutelare gli interessi patrimoniali della Germania; tuttavia, indirettamente, ciò provoca la singolare soluzione per cui è lo Stato

---

<sup>49</sup> Cfr. G. Werle - B. Burghardt, *La punibilità del complice nelle uccisioni di massa nei campi di sterminio nazisti - Il caso Demjanjuk nel contesto della giurisprudenza federale tedesca*, in [Iusi17@unibo.it](mailto:Iusi17@unibo.it), 2015, 95-109; per il caso Gröning, cfr. P. Caroli, *La responsabilità a titolo di partecipazione del personale del lager di Auschwitz. A margine alla sentenza di condanna di Oskar Gröning*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it) 27.10.2015; per il caso Hanning, cfr. B. Burghardt, *Das Strafverfahren gegen Reinhold Hanning als Beispiel für die Spätverfolgung von NS-Verbrechen*, in *Strafrecht und Systemunrecht. Festschrift für Gerhard Werle zum 70. Geburtstag*, a cura di F. Jeßberger, M. Vormbaum e B. Burghardt, Tübingen 2022, 525-541.

<sup>50</sup> Ci si riferisce al caso dell'ex guardiano del lager di Sachsenhausen, Josef Schütz, portato per la prima volta a processo nel 2021, all'età di 101 anni, e condannato il 13 giugno 2022 alla pena di 5 anni di reclusione; cfr. P. Caroli, *Il processo all'ultimo nazista mostra i problemi irrisolti della Germania con il suo passato*, in [www.editorialedomani.it](http://www.editorialedomani.it) 8.10.2021; K. Peters, *Urteil wird Ende Juni erwartet*, in <https://www.tagesspiegel.de/> 13.6.2022. Ad oggi è ancora in corso ad Itzehoe il processo contro la segretaria del lager di Stutthof, Irmgard F., di 97 anni; un processo analogo dovrebbe presto aprirsi a Stoccarda nei confronti di un'altra segretaria dello stesso lager, anch'essa ultranovantenne.

<sup>51</sup> Cfr. L. Morris, *Why Germany is becoming a go-to destination for trials on the world's crimes*, in [www.washingtonpost.com](http://www.washingtonpost.com) 6.03.2021; per informazioni sul processo di Coblenza ai criminali siriani, cfr. <https://www.ecchr.eu/thema/syrien/>; sul funzionamento della giurisdizione universale in Germania, per tutti J. Geneuss, *Völkerrechtsverbrechen und Verfolgungsermessens. § 153f StPO im System völkerrechtlicher Strafrechtspflege*, Baden Baden 2013.

<sup>52</sup> Si è già evidenziata (*supra* n. 14) la particolarità nella delimitazione della competenza della *Zentrale Stelle* di Ludwigsburg, la quale, pur a fronte della denominazione *Zentrale Stelle der Landesjustizverwaltungen zur Aufklärung nationalsozialistischer Verbrechen* (Ufficio centrale dell'amministrazione giudiziaria per le indagini sui crimini nazionalsocialisti), non comprende i crimini ai danni della popolazione italiana, in quanto non considerati *al di fuori* delle effettive azioni di guerra.

italiano, e non quello tedesco, a risarcire le vittime degli eccidi. In questo modo lo Stato va a fornire alle vittime di crimini nazisti una compensazione sulla base di un accertamento giudiziale del danno subito. Una tale forma di ristoro non è stata invece prevista per le vittime di crimini del fascismo e della Repubblica Sociale Italiana, sia laddove questi crimini hanno natura autonoma,<sup>53</sup> che nel caso di supporto da parte delle milizie fasciste ai crimini nazisti. Ciò potrebbe suggerire nuovi profili di incostituzionalità per violazione dell'art. 3 Cost. con riferimento alle vittime del fascismo.<sup>54</sup> Pur se verosimilmente non ponderato nelle sue conseguenze sul piano memoriale e simbolico, tale provvedimento potrebbe indirettamente anche essere letto come una prima forma di assunzione di una responsabilità condivisa<sup>55</sup> da parte dello Stato italiano, conseguente al ruolo della RSI. Ciò potrebbe, pur se involontariamente, avere l'effetto di aprire un percorso di confronto dell'Italia con i crimini del regime fascista e della RSI. Tale confronto è stato storicamente impedito, fra gli altri fattori, anche da una narrazione che vede la Repubblica come nata dalla Resistenza e, per converso, il fascismo e la RSI come "altro da sé", un nemico sconfitto e non un prodotto della società italiana, come se i fascisti fossero tutti spariti con il 25 aprile ed il regime fascista, con i suoi crimini, fosse stato un tumore, una parentesi che ha usurpato le istituzioni italiane dall'esterno (per vent'anni), senza trovare nella società dei "bravi italiani" sostegno e supporto.<sup>56</sup> Ancora, questo versamento di denaro da parte dell'Italia potrebbe essere visto come un "pentimento" dello Stato italiano nella scelta su come investire le ingenti somme erogate dalla Germania nel 1961; all'epoca, infatti, coerentemente con l'atteggiamento *forward looking* degli anni della ricostruzione, ad un risarcimento delle vittime su base individuale si preferirono invece investimenti infrastrutturali per lo sviluppo del Paese.<sup>57</sup>

Un'ulteriore riflessione si impone a questo punto. Come sin qui ricostruito, dal 2014 l'ordinamento italiano riconosce un diritto al risarcimento per le vittime di crimini internazionali, che prevale addirittura sull'immunità di diritto

---

<sup>53</sup> Sui crimini della RSI, per tutti T. Rovatti, *Leoni vegetariani. La violenza fascista durante la RSI*, Bologna 2011; sulla persecuzione e punizione dei delitti fascisti, cfr. P. Caroli, *Il potere*, cit., *passim*; M. Donini, *La gestione penale del passaggio dal fascismo alla Repubblica in Italia*, in *Mat. st. cult. giur.*, 39, 1, 2009, 183- 216; E. Fronza, *La poursuite des crimes nazis et fascistes en Italie*, in *Mélanges en l'honneur de Geneviève Giudicelli-Delage*, Paris 2016, 344-364; S. Seminara, *L'elaborazione del passato fascista in Italia*, in *Studi Senesi*, 132, 2, 2020, 359-415.

<sup>54</sup> Sottolinea la discriminazione delle vittime del fascismo, per le quali non si è avuto un risarcimento su base individuale, ma solo forme di (insufficiente) tutela previdenziale, G. Romeo, *Looking Back in Anger and Forward in Trust: The Complicate Patchwork of the Damages Regime for Infringements of Rights in Italy*, in *Damages for Violations of Human Rights: A Comparative Study of Domestic Legal Systems*, a cura di E. Bagińska, Berlin 2016, 217 ss., 237.

<sup>55</sup> Cfr. *supra* n. 42.

<sup>56</sup> Su questo tema più nel dettaglio e con ulteriori riferimenti, P. Caroli, *Il potere*, cit., 235. Una conferma di tale paradigma, si ritrova già nella formulazione degli artt. 2 e 3 del d.l.lt. 27.7.1944, n. 159; cfr. Id., *Transitional Justice*, cit., 107.

<sup>57</sup> In questo senso S. Cassese, *Recollections of a Judge, in Remedies against Immunity?*, cit., 353-358, 354.

internazionale degli Stati. Nel 2022, l'Italia interviene perfino in supplenza dello Stato estero debitore al fine di garantire la soddisfazione delle pretese delle vittime. Orbene, in un ordinamento che così tanta importanza dà al diritto al risarcimento delle vittime, è difficile immaginare che possa precludersi in futuro un risarcimento per le molte popolazioni straniere che hanno subito parimenti gravissime violazioni da parte dell'esercito italiano, dall'Etiopia alla Libia, dalla Spagna alla Jugoslavia e alla Grecia. Ricordiamo che, nel dopoguerra, il governo si impegnò attivamente e con successo per evitare ad ogni costo l'estradizione e persecuzione dei nostri criminali di guerra, anche al prezzo di frenare la persecuzione penale dei criminali nazisti. E l'operazione ebbe effettivamente successo: nessuno di loro fu mai perseguito, nonostante le numerose richieste di estradizione pervenute e l'obbligo internazionale di consegna sulla base dei trattati di pace. Negli anni recenti, la Presidenza della Repubblica ha mostrato timidi segnali di riparazione ai fini della costruzione di una memoria collettiva,<sup>58</sup> anche se i nostri crimini restano ancora sconosciuti alla maggior parte della popolazione. Dopo la scoperta dell'*Armadio della Vergogna*, non ci si pose nemmeno il problema di un'eventuale perseguibilità di condotte di cittadini italiani, pur menzionate nei fascicoli rinvenuti. Nel 2011, l'allora nuovo Procuratore militare di Roma, Marco De Paolis, ha aperto un'indagine relativa all'eccidio di Domenikon, "la Marzabotto della Tessaglia",<sup>59</sup> poi archiviata nel 2016, in seguito al verificato decesso degli indagati. Nel 2012 in Spagna, a Barcellona, è stato aperto un procedimento penale<sup>60</sup> avente ad oggetto le condotte di ventuno aviatori volontari italiani, componenti la squadriglia *Baleari* sotto il comando del generale Vincenzo Velardi. Essi avrebbero preso parte a svariati bombardamenti che colpirono la popolazione civile di Barcellona e della Catalogna, dal 13 febbraio 1937 al 29 gennaio 1939, provocando la morte di 4.736 persone, oltre 7.000 feriti e la distruzione di 1.808 edifici. Tali bombardamenti

<sup>58</sup> Il Presidente Scalfaro è il primo Presidente della Repubblica a recarsi in visita in Etiopia, nel 1997, e ad ammettere le colpe degli italiani, disponendo inoltre la restituzione dell'obelisco di Axum. Nel 2016, il Presidente Mattarella stringe la mano agli ultimi partigiani etiopi viventi e depone una corona in ricordo delle vittime della repressione italiana. Nel 2020, per la prima volta i capi di Stato di Italia e Slovenia commemorano assieme le vittime di entrambi i Paesi ed il Presidente italiano offre a quello sloveno le chiavi del *Narodni Nom*, sede delle organizzazioni degli sloveni triestini, incendiato dai fascisti nel 1920.

<sup>59</sup> In tale atto di rappresaglia sul modello nazista, la 24<sup>a</sup> Divisione Fanteria Pinerolo uccide, nella notte fra il 16 e il 17 febbraio 1943, 150 civili maschi disarmati, poi ammassati in fosse comuni. Si tratta del più grave, ma non unico, episodio di rappresaglia sui civili greci ad opera dell'esercito italiano. Il paese, nel 1998, è dichiarato dal governo greco "città martire". Nel 2009 si hanno delle scuse ufficiali a nome dell'Italia da parte dell'ambasciatore italiano in Grecia, Gianpaolo Scarante, il quale partecipa alla commemorazione. Cfr. V. Sinapi, *Domenikon 1943. Quando ad ammazzare erano gli italiani*, Milano 2021; L. Santarelli, *Muted violence: Italian war crimes in occupied Greece*, in *Journal of Modern Italian Studies*, 9, 2003, 280 ss., nonché il documentario *La guerra sporca di Mussolini*, di Giovanni Donfrancesco, Italia 2008.

<sup>60</sup> Sub n. 632/2012. Secondo il querelante, l'associazione *AltralItalia*, l'amnistia spagnola del 1977, relativa alla Guerra di Spagna e alla dittatura franchista, non si applicherebbe agli imputati stranieri. Tale interpretazione è stata accolta dall'*Audiencia provincial* di Barcellona. Su questo procedimento, P. Caroli, *La transición amnesica italiana*, in *Las huellas del franquismo: pasado y presente*, a cura di J. Cuadrado, Granada, 2019, 1454-1472, 1460.

sarebbero stati diretti esclusivamente contro obiettivi civili, ossia i più popolosi quartieri di Barcellona. Dopo due rogatorie internazionali e l'interrogatorio in Italia dell'unico pilota il cui nome fosse noto alle autorità spagnole - Luigi Gnechi, sentito nel 2015, a 101 anni<sup>61</sup> - il procedimento si è chiuso, ancora in fase istruttoria, in seguito al decesso dello stesso nel 2016.

Tutto ciò premesso, occorre dunque chiedersi: cosa accadrebbe se, ad esempio, l'associazione di vittime *AltraItalia* - che presentò allora la querela a Barcellona - instaurasse oggi una causa civile in Italia? Cosa accadrebbe se lo facessero i familiari delle vittime di Domenikon o dei crimini commessi in Etiopia? Potrebbe mai un giudice italiano negare loro un diritto al risarcimento alla luce di cotanta giurisprudenza (persino costituzionale) contraria? E in quel caso, il nostro governo si comporterebbe al pari della Germania o mostrerebbe lo stesso interesse che ha mostrato per le pretese delle vittime italiane? Se si crea un fondo per le vittime del nazismo, non dovrebbe *a fortiori* essercene uno anche per le vittime del fascismo, italiane e straniere?

8. Senza la ricostruzione del contesto complessivo della persecuzione penale dei crimini nazisti, sarebbe stato difficile comprendere il significato di una pretesa economica nei confronti della Germania a quasi 80 anni dai fatti. Lo scenario, come evidenziato, è ancora aperto, poiché si possono proporre almeno sette possibili profili di incostituzionalità, come detto non tutti convincenti, e che possono essere così riassunti: 1) violazione del diritto di difesa; 2) violazione del diritto internazionale cogente; 3) discriminazione fra vittime del nazismo munite o meno di accertamento giudiziale; 4) discriminazione fra vittime italiane e vittime straniere del nazismo (in particolare le vittime greche che avevano tentato di eseguire le sentenze in Italia); 5) discriminazione verso le vittime del fascismo e della RSI (per esse non è previsto un risarcimento individuale a mezzo di un fondo *ad hoc*, inoltre, non potendosi ravvisare una continuità con lo Stato repubblicano, pare preclusa anche la via giudiziale); 6) discriminazione rispetto alle vittime

---

<sup>61</sup> Nel 2014 il magistrato Olalla Ortega utilizza la rogatoria internazionale per due fini: 1) chiedere di assumere le dichiarazioni del pilota Luigi Gnechi, in quei giorni onorato dal Ministro della Difesa, Roberta Pinotti, per il suo centesimo compleanno, 2) invitare il Ministro della Difesa italiano a produrre l'elenco completo dei piloti volontari. Quanto alla prima rogatoria, il Ministro della Giustizia rifiuta di darvi corso, esercitando il potere di cui all'art. 723 c.p.p.; la seconda non trova risposta e la richiesta viene sospesa da *Eurojust*. Nel 2015 le autorità italiane mutano atteggiamento. Quanto alla prima richiesta, Luigi Gnechi viene ascoltato dai Carabinieri alla presenza del suo difensore, il 23.01.2015. Egli conferma di essere stato fra i volontari, ma nega di aver effettuato bombardamenti. Quanto alla seconda, la Corte d'Appello di Roma risponde in senso negativo, con la motivazione che gli archivi del Ministero della Difesa non sono digitalizzati. Finalmente nel 2020 il governo italiano risponde nuovamente inviando la lista con un centinaio di nominativi di piloti italiani, tutti deceduti. Nel 2018 viene archiviato un analogo procedimento nei confronti di Velardi e degli altri aviatori in relazione al bombardamento della città di Durango nel 1937. La motivazione consiste nella mancata dimostrazione che i nominativi indicati nell'esposto corrispondano effettivamente a quegli degli aviatori interessati.

straniere del fascismo (le quali potrebbero in futuro agire nei confronti dello Stato italiano e ottenere soddisfazione sul piano giudiziale), 7) discriminazione rispetto a casi analoghi nei confronti di Stati diversi dalla Germania (in cui i giudici italiani hanno accolto altre richieste di risarcimento nei confronti di Stati stranieri in relazione a crimini di guerra o crimini contro l'umanità, ad esempio Serbia e Iran).<sup>62</sup>

Vi sono poi molte altre implicazioni, su cui ahimè non possiamo ora soffermarci. Almeno un paio vengono alla mente. In primo luogo, il fatto che si collegherà una sorta di riconoscimento pubblico quale vittima del nazismo al previo ottenimento di una sentenza che lo accerti, con tutto ciò che questo implica in termini di rapporto fra verità storica e verità processuale, fra storia, memoria e diritto.<sup>63</sup> Sarà infatti il giudice a attribuire lo *status* di vittima. Inoltre, va ricordato che viviamo in tempi di «tribunalizzazione della storia»,<sup>64</sup> di «storia giuridificata»,<sup>65</sup> di guerre memoriali combattute anche attraverso il diritto e le leggi memoriali,<sup>66</sup> mentre in tutto il mondo si pretendono da ciascuno Stato risarcimenti, scuse pubbliche<sup>67</sup> e misure transizionali per emendare gli errori del passato, dalla repressione delle minoranze<sup>68</sup> al colonialismo e al *settler colonialism*.<sup>69</sup> È dunque lecito chiedersi: quanto indietro possiamo andare nell'emendare il passato? È così sbagliato affermare che, per quanto terribili i crimini, in sede giudiziaria «le battaglie in nome del passato non dovrebbero essere continuate all'infinito»<sup>70</sup>?

<sup>62</sup> G. Boggero - K. Oellers-Frahm, *op. cit.*, 292.

<sup>63</sup> Per una critica dettagliata all'uso del processo penale come mezzo per l'accertamento della verità storica, fra i moltissimi lavori, si rimanda alla fondamentale riflessione di P. Calamandrei, *Il giudice e lo storico*, in *RDPC*, 1939, 17, 105-128, nonché, in ambito storico, a C. Ginzburg, *Il giudice e lo storico*, Torino 1991, in particolare 89 e ss. Nel diritto penale internazionale, *ex plurimis* M. Damaska, *Problematic Features of International Criminal Procedure*, in *The Oxford Companion to International Criminal Justice*, a cura di A. Cassese et al., Oxford 2009, 175 ss., 180; J. Malamud Goti, *What's good and bad about blame and victims*, in *Lewis & Clark L Rev.*, 2005, 629-646, in particolare 64 ss. Sul c.d. diritto alla verità, cfr. E. Maculan - D. Pastor, *El derecho a la verdad y su realización por medio del proceso penal*, Buenos Aires 2013; P. Caroli, *Il diritto alla verità*. Tesi di laurea, Trento 2011.

<sup>64</sup> A. Melloni, *Per una storia della tribunalizzazione della storia*, in *La storia che giudica, la storia che assolve*, a cura di O. Marquard e A. Melloni, Bari 2008, 5-68.

<sup>65</sup> Cfr. G. Resta - V. Zeno-Zencovich, *La storia "giuridificata"*, in *Riparare, risarcire, ricordare*, a cura di G. Resta e V. Zeno-Zencovich, Napoli 2012, 11-42.

<sup>66</sup> Cfr. N. Kopolov, *Memory laws, memory wars. The Politics of the Past in Europe and Russia*, Cambridge 2018; *Law and Memory: Towards Legal Governance of History*, a cura di U. Belavusau e A. Gliszczynska-Grabias, Cambridge 2017; E. Fronza, *Memory and Punishment. Historical Denialism, Free Speech and the Limits of Criminal Law*, Den Haag 2018.

<sup>67</sup> Cfr. R.L. Brooks, *The Age of Apology*, in *When Sorry Isn't Enough. The Controversy over Apologies and Reparations for Human Right Injustice*, a cura di Id., New York 1999, 3-11; J.K. Olick, *The Politics of Regrets: On Collective Memory and Historical Responsibility*, Abingdon, 2013. Un database delle scuse pubbliche come strumento di giustizia transizionale, creato dall'*Institute for the Study of Human Rights* della *Columbia University*, è consultabile al seguente link: <http://www.humanrightscolumbia.org/ahda/political-apologies>.

<sup>68</sup> Si pensi ad esempio all'esperienza canadese, su cui *ex plurimis* R.L. Nagy, *The Scope and Bounds of Transitional Justice and the Canadian Truth and Reconciliation Commission*, in *IJTJ*, 7, 1, 2013, 52-73.

<sup>69</sup> A mero titolo esemplificativo, A.S.J. Park, *Settler Colonialism, Decolonization and Radicalizing Transitional Justice*, in *IJTJ*, 14, 2, 2020, 260-279.

<sup>70</sup> Così C. Tomuschat, *The Illusion of Perfect Justice*, in *Remedies against Immunity?*, cit., 55-70, 55.

Tornando tuttavia al tema oggetto dell'analisi, la lunga e poco gloriosa vicenda dei risarcimenti per le vittime degli eccidi ci mette di fronte alla debolezza (e forse all'ipocrisia) della politica, sia in Italia che in Germania. Quando nel 1994 venne scoperto l'*Armadio della Vergogna*, erano ancora davvero molti i criminali nazisti ancora in vita; tuttavia, nonostante la Commissione d'inchiesta della magistratura militare e quella parlamentare, «In sostanza, ci si limitò ad una semplice presa d'atto, preceduta da un'analisi che potesse spiegare le origini e le cause del fenomeno, senza però voler intervenire con atti e provvedimenti di carattere organizzativo idonei a creare i presupposti per risolvere la grave situazione di emergenza giudiziaria che si era venuta a creare con la emersione di centinaia di procedimenti per strage che le Procure militari della Repubblica avrebbero dovuto istruire».<sup>71</sup> Nello stesso senso, né in Italia né in Germania ci si pose il problema delle conseguenze di processi a un numero potenzialmente alto di cittadini anziani che vivevano pacificamente in un altro paese dell'Unione Europea, con un passato criminale spesso sconosciuto alle loro stesse famiglie. Non ci si pose il problema o forse, si potrebbe maliziosamente obiettare, si scelse di non porsi, in una sorta di *blame deflection*<sup>72</sup> che lasciò alla sola magistratura la responsabilità di gestire la questione, forse segretamente confidando nel fatto che i tempi e le difficoltà processuali, nonché l'avanzata età degli imputati avrebbero offerto una soluzione naturale al problema.

Non poteva invece questa essere l'occasione per costruire un meccanismo transizionale diverso fra Italia e Germania, una forma di confronto fra autori e vittime in senso restaurativo, dove si poteva anche accettare di non punire degli anziani criminali, purché accettassero di presentarsi, ascoltare le vittime e confessare le loro azioni? Si pensi al modello della Commissione per la Verità e Riconciliazione sudafricana,<sup>73</sup> che prevedeva una confessione con confronto con le vittime in diretta televisiva. La giustizia di transizione ha da anni elaborato molti modelli di attribuzione della responsabilità (*accountability*) che prescindono dalla

<sup>71</sup> M. De Paolis, *La punizione dei crimini di guerra in Italia*, in *La ricostruzione giudiziale*, cit., 63 ss., 115.

<sup>72</sup> Sul concetto di *blame deflection* in ambito politologico, C. Guarnieri e P. Pederzoli, *Il sistema giudiziario*, Bologna, 2017, 187; R. Hirschl, *The Judicialization of Politics*, in *The Oxford Handbook of Law and Politics*, a cura di G.A. Kaldeira, R.D. Kelemen e K.E. Whittington, Oxford 2008, 120-141. Nella penalistica italiana, tale concetto viene richiamato, con riferimento a Tangentopoli, da E. Amati, *L'enigma penale. L'affermazione politica dei populismi nelle democrazie liberali*, Torino 2020, 24; P. Caroli, *Il potere*, cit., 296. Implicitamente nello stesso senso con riferimento alla stagione del terrorismo, A. Manna, *Il lato oscuro del diritto penale*, Pisa 2017, 34.

<sup>73</sup> I lavori sulla transizione sudafricana sono innumerevoli e non è possibile offrire un'elencazione esaustiva. Ci si limita qui a citare A. Lollini, *Constitutionalism*, cit.; J. Sarkin, *Carrots and sticks: the TRC and the South African Amnesty process*, Antwerpen-Oxford 2004; A. du Bois-Pedain, *Transitional Amnesty in South Africa*, New York 2007; *The provocations of amnesty*, a cura di C. Villa-Vicencio e E. Doxtader, Trenton-Asmara 2003; R. Orrù, *La Costituzione di tutti. Il Sudafrica dalla segregazione razziale alla democrazia della Rainbow Nation*, Torino 1998; *Storie di giustizia riparativa. Il Sudafrica dall'apartheid alla riconciliazione*, a cura di G.L. Potestà, C. Mazzucato e A. Cattaneo, Bologna 2017.

successiva inflizione di una pena e che offrono alle vittime forme di partecipazione e riparazione, coinvolgono gli attori istituzionali, contribuiscono a una ricostruzione storica degli eventi. Sessant'anni dopo i fatti, forse si poteva legittimamente sostenere che lo strumento penale non fosse il meccanismo di risposta adatto. Tuttavia, una soluzione differente avrebbe richiesto una forte iniziativa politica, che viceversa è mancata sia in Italia che in Germania. Al contrario, la saga dei risarcimenti ci mostra come la politica sia intervenuta solo ove spinta dall'attivismo della giustizia, per correggerne o limitarne gli effetti, come nel caso dell'ultimo provvedimento qui in commento. Se l'ottimista potrebbe vedere in questa elargizione di denari italiani - ironicamente di provenienza europea e destinati allo sviluppo del Paese - un riconoscimento almeno simbolico e una (auto)chiusura dei conti, il pessimista ci vedrà al massimo un "rattoppo", una sorta di "bonus vittime del nazismo" o di soluzione all'italiana per chiudere la questione cercando di non scontentare nessuno. Ciò non può che confermare quanto testé affermato: la politica non ha mai assunto la responsabilità della transizione italiana e la giustizia offerta dalla giustizia penale militare, per quanto parziale e tardiva, è stata l'unica forma di giustizia ricevuta dalle vittime.