



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONI UNITE CIVILI

Numero registro generale 17878/2023
Numero sezionale 116/2024
Numero di raccolta generale 16136/2024
Data pubblicazione 11/06/2024

Composta dai Magistrati:

PASQUALE D'ASCOLA - Presidente aggiunto -
GIACOMO TRAVAGLINO - Presidente -
MARIA ACIERNO - Presidente -
ORONZO DE MASI - Consigliere -
ALBERTO GIUSTI - Consigliere -
GIULIA IOFRIDA - Consigliere -
CATERINA MAROTTA - Consigliere -
IRENE TRICOMI - Consigliere -
MAURO CRISCUOLO - Rel. Consigliere -

Oggetto

*REGOLAMENTO
PREVENTIVO DI
GIURISDIZIONE

Ud. 12/03/2024 -
CC

R.G.N. 17878/2023

Rep.

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso 17878-2023 proposto da:

elettivamente domiciliata in ROMA VIA
, presso lo studio dell'avvocato

che la rappresenta e difende giusta procura in calce al ricorso;

- *ricorrente* -

contro



REPUBBLICA POPOLARE DI CINA;

- intimata -

per regolamento preventivo di giurisdizione nel giudizio pendente dinanzi al GIUDICE DI PACE di FROSINONE;

lette le conclusioni scritte del Sostituto Procuratore Generale Dottor ALESSANDRO PEPE, il quale chiede che la Corte di Cassazione a Sezioni Unite voglia affermare il difetto di giurisdizione del giudice italiano;

lette le memorie depositate dalla ricorrente;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 12/03/2024 dal Consigliere Dott. MAURO CRISCUOLO;

RAGIONI IN FATTO E DIRITTO DELLA DECISIONE

1. _____ ha convenuto in giudizio dinanzi al Giudice di Pace di Frosinone la Repubblica Popolare di Cina affinché, previo accertamento della sua responsabilità, fosse condannata al risarcimento del danno, quantificato nei limiti della competenza del giudice adito.

Deduceva che nel marzo del 2020 era deceduta la madre della ricorrente, _____ della quale si occupava l'attrice, a seguito del contagio da Covid19, e che anche l'attrice si era ammalata, essendo stata pertanto ricoverata e sottoposta ad intubazione, salvo poi essere dimessa dall'ospedale ove era stata ricoverata solo in data 4 aprile 2020.

Deduceva che solo in data 31 dicembre 2019 le autorità sanitarie della Repubblica Popolare Cinese avevano comunicato all'OMS l'esistenza di alcuni casi di polmonite ad eziologia non nota nella città di Wuhan e che solo in data 22 gennaio 2020, detta città, a



seguito del diffondersi della patologia era stata posta in stato di quarantena.

Assumeva che in realtà i casi di polmonite da Covid19 si erano manifestati in data ben anteriore a quella della comunicazione all'OMS, e che quindi si ravvisava, come da informazioni giornalistiche, un ragguardevole ritardo nella comunicazione stessa.

Sempre sulla base di una serie di fonti giornalistiche, era quindi da reputare che la diffusione del coronavirus era da far risalire ad una data notevolmente anteriore a quella in cui la convenuta si era invece attivata, e che prima della comunicazione ufficiale, vi era stato il tentativo di impedire la diffusione di notizie ed informazioni circa quanto stava accadendo in Cina, con l'occultamento di una situazione sanitaria di gravità ben maggiore di quella rappresentata.

La responsabilità della convenuta andava affermata per la violazione degli obblighi scaturenti dal Regolamento Sanitario Internazionale (IHR), entrato in vigore il 15 giugno 2007, che al fine di creare un sistema globale di allerta e risposta, ha imposto ai singoli stati aderenti, tra cui anche la Repubblica Popolare di Cina, di valutare gli eventi verificatisi all'interno del proprio territorio ed aventi incidenza sulla sanità, provvedendo quindi alla notifica di quelli di potenziale interesse, anche con causa o fonte sconosciuta, all'OMS nel termine di 24 ore dalla valutazione (art. 6).

Attesa la ricostruzione delle vicende di diffusione della pandemia, che permettevano di far risalire già alla seconda metà del mese di dicembre del 2019 il primo caso di polmonite da Covid, la



reazione della Cina risultava essere del tutto intempestiva, essendo quindi venuta meno ai propri obblighi internazionali.

Analoga violazione derivava dal commercio illegale di animali selvatici, tra cui il pangolino, animale che secondo alcuni studiosi avrebbe diffuso nell'uomo il coronavirus responsabile della pandemia, nonché dalla violazione del Memorandum di intesa intervenuto tra il Ministero della Salute italiano e l'Amministrazione generale delle Dogane della convenuta, per la cooperazione in materia di sanità transfrontaliera.

Tali plurime violazioni costituivano quindi crimini internazionali di guerra che escludevano che la convenuta potesse invocare a proprio favore l'immunità, come peraltro già affermato dalla giurisprudenza nazionale a seguito della nota vicenda relativa ai crimini di guerra commessi dalla Repubblica Federale di Germania in occasione del secondo conflitto mondiale.

2. Nella contumacia della convenuta, avendo il giudice adito invitato l'attrice ad interloquire sulla questione di giurisdizione, ha proposto ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione ex art. 41 c.p.c.

L'intimata non ha svolto attività difensive in questa fase.

La Procura Generale formulava le proprie osservazioni, concludendo come in epigrafe.

La ricorrente ha depositato memorie in prossimità dell'udienza.

3. Ritiene la Corte che debba essere dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice italiano relativamente alla domanda proposta, per effetto del riconoscimento dell'immunità in favore della convenuta.

E' stato correttamente evidenziato in dottrina che le regole internazionali in tema di immunità rivelano la struttura paritetica



dell'ordinamento internazionale, di cui è espressione il principio "*par in parem non habet iurisdictionem*", chiaramente legato all'uguaglianza sovrana tra Stati, e che impone a ciascuno Stato di garantire agli altri Stati l'immunità dinanzi alle proprie corti interne (e ciò al fine anche di assicurare che una controversia avente ad oggetto un ipotetico illecito internazionale venga risolta con i mezzi e le forme previste da tale ordinamento).

Inizialmente la norma consuetudinaria sull'immunità è stata intesa in maniera "assoluta", ma la prassi delle corti interne, a partire da quelle italiane e belghe, ha progressivamente ristretto l'immunità agli atti statali che rientrano nell'ambito della funzione di governo (*iure imperii*), escludendo gli atti posti in essere dallo Stato come soggetto di diritto privato (*iure gestionis*).

Ancorché tale distinzione non sia stata formalmente ripresa dagli strumenti di codificazione delle immunità degli Stati esteri dalla giurisdizione civile, sia la Convenzione europea sull'immunità degli Stati (e relativo protocollo aggiuntivo) adottata il 16 maggio 1972, entrata in vigore il 7 ottobre 1982, sia la Convenzione ONU del 2004 sulle immunità giurisdizionali degli Stati e dei loro beni prevedono che l'immunità non si applichi ad una serie di attività, tra le quali figurano quelle di tipo commerciale.

La richiamata distinzione tra atti *iure imperii* e *iure gestionis* costituisce ormai patrimonio acquisito nella giurisprudenza di queste Sezioni Unite che hanno riconosciuto la giurisdizione anche di fronte ad azioni intentate nei confronti di Stati esteri o di loro rappresentanti, ove erano in discussione solo profili di carattere patrimoniale, del tutto slegate dall'esercizio di potestà pubblicistiche (cfr. Cass. S.U. n. 18801/2022; Cass. S.U. n. 28180/2020, che ha ribadito che gli atti compiuti "*iure imperii*"



