

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

APPLICATION
INSTITUTING PROCEEDINGS

filed in the Registry of the Court
on 23 December 2008

JURISDICTIONAL
IMMUNITIES OF THE STATE

(GERMANY v. ITALY)

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

REQUÊTE
INTRODUCTIVE D'INSTANCE

enregistrée au Greffe de la Cour
le 23 décembre 2008

IMMUNITÉS JURIDICTIONNELLES
DE L'ÉTAT

(ALLEMAGNE c. ITALIE)

2008
General List
No. 143

I. LETTER FROM THE AMBASSADOR
OF THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY
TO THE NETHERLANDS TO THE REGISTRAR
OF THE INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

GERMAN EMBASSY,
THE HAGUE, THE NETHERLANDS

The Hague, 22 December 2008.

Excellency,

Upon instruction of my Government, I have the honour to submit herewith an Application of the Federal Republic of Germany against the Italian Republic.

The agents of the Federal Republic of Germany would be ready to attend a meeting of the Parties pursuant to Article 31 of the Rules of the Court at the Court's earliest convenience.

Please accept, Excellency, the expression of my highest consideration.

(Signed) Thomas LÄUFER,
Ambassador of the Federal
Republic of Germany.

I. LETTRE ADRESSÉE AU GREFFIER
DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE
PAR L'AMBASSADEUR DE LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE
D'ALLEMAGNE

[Traduction]

AMBASSADE D'ALLEMAGNE,
LA HAYE, PAYS-BAS

La Haye, le 22 décembre 2008.

Excellence,

D'ordre de mon gouvernement, j'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint une requête de la République fédérale d'Allemagne introduisant une instance contre la République italienne.

Les agents de la République fédérale d'Allemagne se tiennent à la disposition de la Cour pour assister, dès qu'il lui conviendra, à la réunion des Parties qui est prévue à l'article 31 de son Règlement.

Veuillez agréer, etc.

L'ambassadeur de la République
fédérale d'Allemagne,
(*Signé*) Thomas LÄUFER.

II. APPLICATION INSTITUTING PROCEEDINGS

SUBJECT OF THE DISPUTE

The Federal Republic of Germany (hereinafter: Germany) hereby institutes proceedings against the Italian Republic (hereinafter: Italy) before the International Court of Justice. In recent years, Italian judicial bodies have repeatedly disregarded the jurisdictional immunity of Germany as a sovereign State. The critical stage of that development was reached by the judgment of the Corte di Cassazione of 11 March 2004 in the *Ferrini* case¹, where the Corte di Cassazione declared that Italy held jurisdiction with regard to a claim (proceedings initiated in 1998) brought by a person who during World War II had been deported to Germany to perform forced labour in the armaments industry. After this judgment had been rendered, numerous other proceedings were instituted against Germany before Italian courts by persons who had also suffered injury as a consequence of the armed conflict. All of these claims should be dismissed since Italy lacks jurisdiction in respect of acts *jure imperii* performed by the authorities of the Third Reich for which present-day Germany has to assume international responsibility. However, the Corte di Cassazione has recently confirmed its earlier findings in a series of decisions delivered on 29 May 2008 and in a further judgment of 21 October 2008. Germany is concerned that hundreds of additional cases may be brought against it.

Repeated representations with the Italian Government have been of no avail. Recourse to the International Court of Justice (hereinafter: the Court) is accordingly the only remedy available to Germany in its quest to put a halt to the unlawful practice of the Italian courts, which infringes its sovereign rights. The Italian Government has publicly stated that it “respects” the German decision to submit the dispute for final determination to the World Court. Also on its part, it is of the view that a decision by the Court on State immunity will be helpful for clarifying this complex issue².

REPRESENTATION OF GERMANY BEFORE THE INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

Germany has appointed as its Agents:

(1) Ministerialdirektor Dr. Georg Witschel, Auswärtiges Amt, Werderscher Markt 1, 10117 Berlin,

¹ Judgment No. 5044/2044, 11 March 2004, *Rivista di diritto internazionale* 87 (2004), p. 539; English translation: *International Law Reports (ILR)*, Vol. 128, p. 659.

² See joint declaration, adopted on the occasion of German-Italian Governmental Consultations, held on 18 November 2008 in Trieste, Annex: “L’Italia rispetta la decisione tedesca di rivolgersi alla Corte Internazionale di Giustizia per una pronuncia sul principio dell’immunità dello Stato. L’Italia, anche come parte contraente, come la Germania, della Convenzione Europea sulla composizione pacifica delle controversie del 1957, e come Paese che fa del rispetto del diritto internazionale un cardine della propria condotta, considera che la pronuncia della Corte Internazionale sull’immunità dello Stato sia utile al chiarimento di una complessa questione.”

II. REQUÊTE INTRODUCTIVE D'INSTANCE

[Traduction]

OBJET DU DIFFÉREND

La République fédérale d'Allemagne (dénommée ci-après l'« Allemagne ») introduit par la présente devant la Cour internationale de Justice une instance contre la République italienne (dénommée ci-après l'« Italie »). Ces dernières années, la justice italienne a méconnu à plusieurs reprises l'immunité de juridiction de l'Allemagne en tant qu'Etat souverain. Cette situation a atteint un point critique avec la décision rendue le 11 mars 2004 en l'affaire *Ferrini*¹ par la Corte di Cassazione, celle-ci ayant déclaré que l'Italie pouvait exercer son pouvoir de juridiction à l'égard d'une demande (datant de 1998) soumise par une personne qui, pendant la seconde guerre mondiale, avait été déportée en Allemagne pour y effectuer du travail forcé dans l'industrie de l'armement. A la suite de cet arrêt, les juridictions italiennes ont été saisies de nombreuses autres affaires introduites contre l'Allemagne par des personnes ayant, elles aussi, subi un préjudice en conséquence du conflit armé. Toutes ces demandes devraient être rejetées, puisque l'Italie est sans pouvoir de juridiction à l'égard d'actes *jure imperii* perpétrés par les autorités du III^e Reich, dont il incombe à l'Allemagne d'aujourd'hui d'assumer la responsabilité à l'échelle internationale. Toutefois, la Corte di Cassazione a récemment confirmé ses conclusions antérieures dans une série de décisions rendues le 29 mai 2008 et dans un nouvel arrêt du 21 octobre 2008. L'Allemagne est préoccupée par la possibilité que des centaines de nouvelles affaires puissent être introduites à son encontre.

Les démarches réitérées effectuées auprès du Gouvernement italien sont restées vaines. La saisine de la Cour internationale de Justice (dénommée ci-après la « Cour ») constitue donc la seule voie de recours dont l'Allemagne dispose pour tenter de mettre un terme à cette pratique illicite des juridictions italiennes, qui porte atteinte à ses droits souverains. Le Gouvernement italien a publiquement déclaré « respecte[r] » la décision allemande de soumettre le différend à la Cour pour que celle-ci le règle de manière définitive. Il a également affirmé qu'une décision de la Cour sur l'immunité de l'Etat aiderait selon lui à éclaircir cette question complexe².

REPRÉSENTATION DE L'ALLEMAGNE DEVANT LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

L'Allemagne a désigné, en qualité d'agents :

1) M. Georg Witschel, Ministerialdirektor, Auswärtiges Amt, Werderscher Markt 1, 10117 Berlin,

¹ Arrêt n° 5044/2044, 11 mars 2004, *Rivista di diritto internazionale*, vol. 87 (2004), p. 539 (traduction anglaise : *International Law Reports*, vol. 128, p. 659).

² Voir, en annexe, la déclaration conjointe adoptée à l'occasion des consultations tenues entre les Gouvernements allemand et italien à Trieste le 18 novembre 2008 : « L'Italia rispetta la decisione tedesca di rivolgersi alla Corte Internazionale di Giustizia per una pronuncia sul principio dell'immunità dello Stato. L'Italia, anche come parte contraente, come la Germania, della Convenzione Europea sulla composizione pacifica delle controversie del 1957, e come Paese che fa del rispetto del diritto internazionale un cardine della propria condotta, considera che la pronuncia della Corte Internazionale sull'immunità dello Stato sia utile al chiarimento di una complessa questione. »

(2) Professor Dr. Dr. h.c. Christian Tomuschat, Odilostrasse 25a, 13467 Berlin.

The address for service to which all communications concerning the case should be sent is the Embassy of the Federal Republic of Germany in the Netherlands, Groot Hertoginnelaan 18-20, 2517 EG Den Haag.

2) M. Christian Tomuschat, professeur, Odilostrasse 25a, 13467 Berlin.

Toutes les communications relatives à l'affaire sont à adresser à l'ambassade de la République fédérale d'Allemagne aux Pays-Bas, Groot Hertoginnelaan 18-20, 2517 EG Den Haag.

OUTLINE OF ARGUMENT

	<i>Paragraphs</i>
I. Jurisdiction	1-3
II. Issues of admissibility.	4-6
1. No need for exhaustion of local remedies.	4
2. No need for prior exhaustion of diplomatic negotiations	5
3. No jurisdiction of the Court of Justice of the European Communities	6
III. The facts	7-12
Judicial proceedings against Germany	
IV. The claims of the Federal Republic of Germany	13
V. Requests	14-15
Annex	



PLAN DE L'ARGUMENTATION

	<i>Paragraphes</i>
I. Compétence	1-3
II. Questions de recevabilité	4-6
1) Nul besoin d'épuiser les voies de recours internes	4
2) Nul besoin d'épuiser au préalable les négociations diplomatiques ..	5
3) Défaut de compétence de la Cour de justice des Communautés euro- péennes	6
III. Les faits.	7-12
Les procédures judiciaires intentées contre l'Allemagne	
IV. Les griefs de la République fédérale d'Allemagne.	13
V. Demandes	14-15
Annexe	

I. JURISDICTION

1. The Application is brought under the terms of the European Convention for the Peaceful Settlement of Disputes of 29 April 1957 (hereinafter: European Convention)³. Italy ratified that Convention on 29 January 1960, Germany did so on 18 April 1961. None of the two Parties has denounced it.

2. Article 1 of the European Convention provides:

“The High Contracting Parties shall submit to the judgment of the International Court of Justice all international legal disputes which may arise between them including, in particular, those concerning:

- (a) the interpretation of a treaty;
- (b) any question of international law;
- (c) the existence of any fact which, if established, would constitute a breach of an international obligation;
- (d) the nature or extent of the reparation to be made for the breach of an international obligation.”

In the instant case, the dispute concerns in particular the existence, under customary international law, of the rule that protects sovereign States from being sued before the civil courts of another State. Accordingly, the claim falls *ratione materiae* within the scope of application of the European Convention.

3. The applicability of the European Convention is not excluded by the provisions of Article 27, which enunciates certain time-limits. In fact, as stipulated there:

“The provisions of this Convention shall not apply to:

- (a) disputes relating to facts or situations prior to the entry into force of this Convention as between the parties to the dispute;
- (b) disputes concerning questions which by international law are solely within the domestic jurisdiction of States.”

As already indicated when specifying the subject of the dispute, all the claims which have been introduced against Germany before Italian courts relate to occurrences of World War II, where German troops committed grave violations of international humanitarian law. However, the proceedings instituted against Italy do not deal with the substance of those claims. Germany’s only objective is to obtain a finding from the Court that to declare claims based on those occurrences as falling within the domestic jurisdiction of Italian courts, constitutes a breach of international law. The time when that objectionable judicial practice began can be accurately specified. It is the judgment of the Corte di Cassazione in the *Ferini* case of 11 March 2004 which opened the gates for claims seeking reparation for injury sustained as a consequence of events situated within the framework of World War II. The date of 11 March 2004 and the years subsequent thereto are clearly within the scope *ratione temporis* of the European Convention.

³ *Council of Europe Treaty Series (CETS)*, No. 23.

I. COMPÉTENCE

1. La requête est déposée en application de la convention européenne du 29 avril 1957 pour le règlement pacifique des différends (dénommée ci-après la «convention européenne»)³, ratifiée par l'Italie le 29 janvier 1960 et par l'Allemagne le 18 avril 1961. Aucune des Parties n'a dénoncé cet instrument.

2. L'article premier de la convention européenne est ainsi libellé :

«Les hautes parties contractantes soumettront pour jugement à la Cour internationale de Justice tous les différends juridiques relevant du droit international qui s'élèveraient entre elles et notamment ceux ayant pour objet :

- a) l'interprétation d'un traité ;
- b) tout point de droit international ;
- c) la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'une obligation internationale ;
- d) la nature ou l'étendue de la réparation due pour rupture d'une obligation internationale.»

Dans la présente instance, le différend concerne en particulier l'existence, en droit international coutumier, de la règle qui protège un Etat souverain contre des poursuites devant les juridictions civiles d'un autre Etat. Dès lors, la demande s'inscrit *ratione materiae* dans le champ d'application de la convention européenne.

3. L'application de la convention européenne n'est pas exclue par les dispositions de l'article 27, qui énonce certaines limites d'ordre temporel. En fait, ainsi qu'exposé dans cet article,

«Les dispositions de la présente convention ne s'appliquent pas :

- a) aux différends concernant des faits ou situations antérieurs à l'entrée en vigueur de la présente convention entre les parties au différend ;
- b) aux différends portant sur des questions que le droit international laisse à la compétence exclusive des Etats.»

Comme il a déjà été indiqué lorsque l'objet du différend a été précisé, les actions engagées contre l'Allemagne devant des juridictions italiennes se rapportent toutes à des faits remontant à la seconde guerre mondiale, lorsque des soldats allemands commirent de graves violations du droit international humanitaire. Cela étant, l'instance introduite ici contre l'Italie ne porte pas sur le fond de ces actions en justice. L'Allemagne prie seulement la Cour de conclure que regarder des griefs fondés sur ces faits comme relevant de la juridiction interne des tribunaux italiens constitue une violation du droit international. Le moment où cette pratique judiciaire contestable a débuté peut être daté avec précision. Il s'agit du 11 mars 2004, jour du prononcé par la Corte di Cassazione de sa décision en l'affaire *Ferrini*, qui a ouvert la voie aux demandes de réparation fondées sur un préjudice découlant d'événements ayant eu lieu dans le cadre de la seconde guerre mondiale. Cette date du 11 mars 2004 et les années qui suivent entrent manifestement dans le champ d'application *ratione temporis* de la convention européenne.

³ Série des traités européens (STE), n° 23.

II. ISSUES OF ADMISSIBILITY

1. *No need for exhaustion of local remedies*

4. Germany does not act in the exercise of its right of diplomatic protection in favour of German nationals. It acts on its own behalf. Its sovereign rights have been — and continue to be — directly infringed by the jurisprudence of the highest Italian courts that denies Germany its right of sovereign immunity. The claims that have been adjudicated by Italian courts and are still pending before them are directed against the German State as a legal entity, not against German nationals. Accordingly, there is no legal requirement for Germany to exhaust local remedies. On the other hand, if such a requirement existed, it would have been fully complied with since it is the Corte di Cassazione, the highest court in civil matters, that has developed the contested doctrine of non-invokability of sovereign immunity in cases of grave violations of human rights and humanitarian law.

2. *No need for prior exhaustion of diplomatic negotiations*

5. Article 33 of the United Nations Charter does not require States to find solutions to an actual dispute by all the methods listed therein before turning to the Court. In the *Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America)* case, this proposition was recently confirmed⁴. Nor does the European Convention establish any requirement to that effect. In any event, however, since the delivery of the *Ferrini* judgment by the Corte di Cassazione, Germany has been in constant contact with the Italian authorities, urging them to see to it that the erroneous course followed by the Italian judiciary be halted. Germany is aware of the efforts undertaken by the Italian Government with a view to informing its judicial branch about Italy's obligations under the rules of general international law which, in principle, are of direct applicability within the Italian legal order according to Article 10 (1) of the Italian Constitution. Of course, as in all the countries parties to the European Convention on Human Rights, Italian judges are independent and are not subject to any instructions imparted to them by their Government. Nonetheless, Italy as a whole must shoulder responsibility for the acts of all its State organs, whatever their nature. Article 4 (1) of the Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, elaborated by the International Law Commission (ILC) and taken note of by General Assembly resolution 56/83 of 12 December 2001, states unequivocally that conduct capable of entailing responsibility may emanate from any organ that “exercises legislative, executive, judicial or any other functions”.

This proposition reflects a rule of customary law. No voices can be found that would argue that the judiciary does not belong to the institutional elements for whose actions a State can be made accountable. The commentary of the ILC on Article 4 (1)⁵ refers to a rich array of relevant precedents. It is left to every State to organize its entire machinery in such a way that violations of international law to the detriment of other States do not occur.

⁴ *I.C.J. Reports 2003*, pp. 161, 210, para. 107. For further references see Christian Tomuschat; comments on Art. 36, in: Zimmermann/Tomuschat/Oellers-Frahm, *The Statute of the International Court of Justice. A Commentary*, 2006, p. 649, margin note 115; Anne Peters, “International Dispute Settlement: A Network of Cooperational Duties”, 14 (2003) *European Journal of International Law* 1, at p. 14.

⁵ See James Crawford, *The International Law Commission's Articles on State Responsibility* (2002), p. 95, para. 6.

II. QUESTIONS DE RECEVABILITÉ

1) *Nul besoin d'épuiser les voies de recours internes*

4. L'Allemagne n'agit pas dans l'exercice de son droit de protection diplomatique à l'égard de ressortissants allemands. C'est en son nom propre qu'elle agit. Ses droits souverains ont été et continuent d'être directement atteints par les décisions des plus hautes juridictions italiennes, qui lui dénie son droit à l'immunité souveraine. Les demandes sur lesquelles la justice italienne a statué et celles qui demeurent pendantes devant elle sont dirigées contre l'Etat allemand en tant qu'entité juridique, non contre des ressortissants allemands. En conséquence, l'Allemagne n'est pas tenue en droit d'épuiser les voies de recours internes. D'ailleurs, quand bien même une telle obligation existerait, il y aurait été pleinement satisfait puisque c'est de la Corte di Cassazione, la plus haute instance judiciaire en matière civile, qu'émane la théorie contestée de l'inopposabilité de l'immunité souveraine en cas de violations graves des droits de l'homme et du droit humanitaire.

2) *Nul besoin d'épuiser au préalable les négociations diplomatiques*

5. L'article 33 de la Charte des Nations Unies n'impose pas aux Etats d'avoir épuisé, avant de s'adresser à la Cour, tous les moyens y énoncés pour régler un différend dont l'existence est établie. Ce principe a été récemment confirmé dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*⁴. La convention européenne ne pose elle non plus aucune condition en ce sens. Quoi qu'il en soit, cependant, depuis que la Corte di Cassazione a rendu l'arrêt *Ferrini*, l'Allemagne a été constamment en contact avec les autorités italiennes pour les presser de faire en sorte que le pouvoir judiciaire italien mette un terme à sa pratique erronée. L'Allemagne est consciente des efforts déployés par le Gouvernement italien pour rappeler ses instances judiciaires aux obligations qu'imposent à l'Italie les règles du droit international général, lesquelles, conformément au paragraphe 1 de l'article 10 de la Constitution italienne, sont en principe d'applicabilité directe au sein de l'ordre juridique italien. Naturellement, comme leurs homologues de tous les Etats parties à la convention européenne des droits de l'homme, les juges italiens sont indépendants et n'ont à se plier à aucune instruction édictée par leur gouvernement. Néanmoins, l'Italie doit en tant qu'Etat endosser la responsabilité des actes de tous ses organes, quelle que soit la nature de ces derniers. En effet, le paragraphe 1 du quatrième des articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite, lesquels ont été élaborés par la Commission du droit international (CDI) et dont l'Assemblée générale a pris note dans sa résolution 56/83 du 12 décembre 2001, indique sans ambiguïté qu'un comportement susceptible d'entraîner l'imputation d'une responsabilité peut être le fait de tout organe qui « exerce des fonctions législative, exécutive, judiciaire ou autres ».

Cette disposition traduit une règle du droit coutumier. Nul ne contestera que le pouvoir judiciaire fait partie des organes institutionnels dont les actes peuvent engager la responsabilité de l'Etat. Le commentaire du paragraphe 1 de l'article 4 de la CDI⁵ renvoie à toute une série de précédents pertinents. Il appartient à chaque Etat d'organiser l'ensemble de son appareil étatique de façon à empêcher toute violation du droit international au détriment d'autres Etats.

⁴ *C.I.J. Recueil 2003*, p. 161 et 210, par. 107. Pour plus de détails, voir les observations de Christian Tomuschat sur l'article 36, *The Statute of the International Court of Justice. A Commentary*, dans Zimmermann, Tomuschat et Oellers-Frahm (2006), p. 649, note 115 en marge; Anne Peters, « International Dispute Settlement: A Network of Cooperational Duties », *European Journal of International Law*, vol. 14 (2003), p. 14.

⁵ Voir James Crawford, *The International Law Commission's Articles on State Responsibility* (2002), p. 95, par. 6.

3. *No jurisdiction of the Court of Justice of the European Communities*

6. The present dispute is not covered by any of the jurisdictional clauses of the Treaty of Nice (Art. 227 EC). Although disturbances of the proper functioning of the internal market under the Treaty of Nice — and later of the Treaty of Lisbon — may result from the contested practice of the Italian courts, it has no direct link with the operation of the European market régime. The general relationship between the European nations continues to be governed by general international law. Every member State of the European Community/European Union is obligated to respect the general rules of international law vis-à-vis the other members unless specific derogations from the régime have been stipulated. In respect of the dispute in the instant case, however, no such derogation has been agreed upon. Jurisdictional immunity belongs to the core elements of the relationship between sovereign States. Outside the specific framework established by the treaties on European integration, the 27 European nations concerned continue to live with one another under the régime of general international law. It should be added, in this connection, that the special framework of judicial co-operation that enables individuals to obtain the execution of judgments rendered in one member State of the European Union in other member States of the Union does not comprise legal actions claiming compensation for loss or damage suffered as a consequence of acts of warfare⁶.

III. THE FACTS

Judicial proceedings against Germany

7. As already hinted in the introduction, Germany is currently faced with a growing number of disputes before Italian courts where claimants who suffered injury during World War II, when Italy was under German occupation after it had terminated its alliance with Germany on 8-9 September 1943 and joined the Allied Powers, have instituted proceedings seeking financial compensation for that harm. *Three* main groups of claimants may be distinguished. *In the first group* there are claimants, mostly young men at the time, who were arrested on Italian soil and sent to Germany to perform forced labour. The *second* group is constituted of members of the Italian armed forces who, after the events of September 1943, were taken prisoner by the German armed forces and were soon thereafter factually deprived by the Nazi authorities of their status as prisoners of war⁷, with a view to using them as forced labourers as well. The *third* group comprises victims of massacres perpetrated by German forces during the last months of World War II. Using barbarous strategies in order to deter resistance fighters, those units on some occasions assassinated hundreds of civilians, including women and children, after attacks had been launched by such fighters against members of the occupation forces. In many of those cases, there was a gross quantitative disproportionality between the numbers of the German and the Italian victims.

8. Since the relevant events go back more than 60 years, in many instances

⁶ See Court of Justice of the European Communities, *Lechouritou*, Case C-292/05, 15 February 2007, para. 46.

⁷ It stands to reason that in an armed conflict none of the two belligerent parties may deprive combatants made prisoners of war unilaterally of that status. The status of prisoner of war is regulated by rules of international law over which no party can dispose at its own free will.

3) *Défaut de compétence de la Cour de justice des Communautés européennes*

6. Le présent différend n'entre dans les prévisions d'aucune des clauses juridictionnelles du traité de Nice (article 227 du traité CE). Bien qu'elle risque d'entraver le bon fonctionnement du marché intérieur visé par le traité de Nice — puis par le traité de Lisbonne —, la pratique contestée des juridictions italiennes ne touche pas directement au fonctionnement du régime gouvernant le marché européen. Les relations courantes entre les différentes nations européennes demeurent régies par le droit international général. Chaque Etat membre de la Communauté européenne ou de l'Union européenne est tenu, sauf dérogation expresse, de respecter les règles générales du droit international envers les autres membres. Or, en ce qui concerne le différend objet de la présente requête, aucune dérogation n'a été ainsi convenue. L'immunité de juridiction fait partie des éléments qui sont au cœur de la relation entre Etats souverains. En dehors du cadre spécifique défini par les traités relatifs à l'intégration européenne, le régime du droit international général continue de s'appliquer aux relations entre les vingt-sept Etats européens concernés. Il convient d'ajouter à cet égard que le cadre spécial de coopération judiciaire qui permet à une personne physique de faire exécuter dans un Etat membre de l'Union européenne une décision rendue dans un autre Etat membre ne s'étend pas aux actions en justice visant à obtenir réparation à raison d'une perte ou d'un préjudice subis en conséquence d'actes de guerre⁶.

III. LES FAITS

Les procédures judiciaires intentées contre l'Allemagne

7. Ainsi qu'indiqué brièvement en introduction, l'Allemagne fait actuellement l'objet d'un nombre croissant d'actions intentées devant les juridictions italiennes et dans lesquelles les demandeurs, victimes d'un préjudice au cours de la seconde guerre mondiale — alors que l'Italie était occupée par l'Allemagne après avoir rompu son alliance avec celle-ci les 8 et 9 septembre 1943 et rejoint les puissances alliées —, ont engagé des poursuites afin d'être indemnisés à raison de ce préjudice. Les demandeurs peuvent être en gros répartis en *trois* groupes. Le *premier* est constitué d'hommes, pour la plupart jeunes à l'époque, qui furent arrêtés sur le sol italien et envoyés en Allemagne pour y être astreints au travail forcé. Le *deuxième* groupe est celui des membres des forces armées italiennes qui, à la suite des événements de septembre 1943, furent capturés par l'armée allemande et que les autorités nazies privèrent de fait peu après de leur statut de prisonniers de guerre⁷, là encore pour les soumettre au travail forcé. Le *troisième* groupe comprend des victimes de massacres perpétrés par des unités allemandes au cours des derniers mois de la seconde guerre mondiale; usant de stratégies barbares pour dissuader les résistants, ces unités tuèrent parfois des centaines de civils, parmi lesquels des femmes et des enfants, en représailles des attaques lancées par la résistance contre les forces d'occupation. Bien souvent, le nombre des victimes italiennes était sans commune mesure avec celui des victimes allemandes.

8. Les faits incriminés remontant à plus de soixante ans, les demandeurs sont

⁶ Voir Cour de justice des Communautés européennes, affaire *Lechouritou*, n° C-292/05, 15 février 2007, par. 46.

⁷ Il va de soi que, dans le cadre d'un conflit armé, aucune des deux parties belligérantes ne peut priver unilatéralement de ce statut les combattants faits prisonniers. Le statut de prisonnier de guerre est régi par des règles du droit international dont aucune partie ne peut s'affranchir à son gré.

the claimants are the heirs of the victims proper; either the children or the widows.

9. The democratic Germany which emerged after the end of the Nazi dictatorship has consistently expressed its deepest regrets over the egregious violations of international humanitarian law perpetrated by German forces during the period from 8-9 September 1943 until the liberation of Italy. On many occasions, Germany has already made additional symbolic gestures to commemorate those Italian citizens who became victims of barbarous strategies in an aggressive war, and is prepared to do so in the future. On behalf of the German Government, Foreign Minister Frank-Walter Steinmeier just recently confirmed that Germany fully acknowledges the untold suffering inflicted on Italian men and women in particular during massacres, and on former Italian military internees, when he visited, together with his Italian colleague Franco Frattini, the memorial site “La Risiera di San Sabba” close to Trieste which during the German occupation had served as a concentration camp. A joint conference of German and Italian historians will be held in 2009 at the centre for cultural encounters Villa Vigoni to look into the common history of both countries during the period when they were both governed by totalitarian régimes, giving special attention to those who suffered from war crimes, including those Italian soldiers whom the authorities of the Third Reich abusively used as forced labourers (“military internees”).

10. A *fourth* group of disputes must be mentioned separately, namely the disputes arising from the attempts by Greek nationals to enforce in Italy a judgment obtained in Greece on account of a similar massacre committed by German military units during their withdrawal in 1944 (*Distomo* case).

11. In one case, measures of constraint were already taken against German assets in Italy. A judicial mortgage (“*ipoteca giudiziale*”) was inscribed in the land register covering Villa Vigoni, the German-Italian centre of cultural encounters mentioned above (para. 9). Accordingly, Germany must expect that other such measures may be taken against real estate that serves public purposes of Germany in Italy.

12. At the present stage of the proceedings, Germany does not deem it necessary to describe in detail all the cases that are currently pending before Italian judges. Since 2004, the numbers have continually increased. Currently, roughly 250 claimants have introduced civil actions against Germany, which are pending before 24 regional courts (“*Tribunali*”) and two courts of appeal. It stands to reason that Germany is thus involved in a continual confrontation which requires a huge amount of financial and intellectual expenditure. A special task force of lawyers had to be set up to follow the developments with their manifold ramifications. Having to observe the judicial practice of the Italian judges in the relevant cases, and to respond to it in an appropriate manner, has grown into a serious stumbling block adversely affecting the bilateral relationships between the two nations.

IV. THE CLAIMS OF THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY

13. Through its judicial practice, as summarily described above, Italy has infringed and continues to infringe its obligations towards Germany under international law. Italy is bound to abide by the principle of sovereign immunity which debars private parties from bringing suits against another State before the courts of the forum State. Italy cannot rely on any justification for disregarding the jurisdictional immunity which Germany enjoys under that principle. In particular, in the *Ferrini* case and in subsequent cases, the Corte di Cassazione has openly

dans de nombreux cas les héritiers des victimes elles-mêmes, descendants directs ou conjoints survivants.

9. L'Allemagne démocratique qui a vu le jour après la chute de la dictature nazie n'a pas laissé d'exprimer ses regrets les plus profonds pour les violations massives du droit international humanitaire perpétrées par les forces allemandes à partir des 8 et 9 septembre 1943 et ce, jusqu'à la libération de l'Italie. L'Allemagne a déjà fait maints autres gestes symboliques pour honorer la mémoire des citoyens italiens victimes de stratégies barbares dans le cadre de cette guerre d'agression, et elle est prête à en faire autant dans l'avenir. Tout récemment encore, le ministre des affaires étrangères, M. Frank-Walter Steinmeier, lorsqu'il a visité avec son homologue italien, M. Franco Frattini, le site commémoratif de la « Risiera di San Sabba », qui, situé près de Trieste, servit de camp de concentration pendant l'occupation allemande, a réaffirmé au nom du Gouvernement allemand que l'Allemagne reconnaissait pleinement les souffrances indicibles infligées aux hommes et aux femmes d'Italie, en particulier lors des massacres, ainsi qu'aux anciens internés militaires italiens. Une conférence conjointe d'historiens allemands et italiens se tiendra en 2009 au centre d'échanges culturels de la Villa Vigoni pour revenir sur l'histoire commune des deux pays pendant la période où l'un et l'autre étaient sous la coupe d'un régime totalitaire, en prêtant une attention spéciale aux victimes de crimes de guerre, notamment aux soldats italiens que les autorités du III^e Reich utilisèrent abusivement pour le travail forcé (les « internés militaires »).

10. Un *quatrième* type d'action doit être évoqué séparément : il s'agit de tentatives de ressortissants grecs visant à faire exécuter en Italie une décision rendue en Grèce à raison d'un massacre similaire perpétré en 1944 par des unités de l'armée allemande pendant leur retraite (l'affaire *Distomo*).

11. Dans un cas, des mesures d'exécution forcée ont déjà été prises contre des biens allemands en Italie. En effet, une « hypothèque judiciaire » (« ipoteca giudiziale ») visant la Villa Vigoni, le centre germano-italien d'échanges culturels mentionné ci-dessus (par. 9), a été inscrite au cadastre. Aussi l'Allemagne doit-elle s'attendre à ce que d'autres mesures de ce type visent des biens immobiliers utilisés pour servir ses intérêts publics en Italie.

12. A ce stade de l'instance, l'Allemagne n'estime pas nécessaire de relater en détail l'ensemble des affaires qui sont actuellement pendantes devant la justice italienne. Depuis 2004, leur nombre n'a cessé de croître. A ce jour, environ deux cent cinquante demandeurs ont intenté contre l'Allemagne des actions civiles qui sont en instance devant vingt-quatre tribunaux régionaux (« tribunali ») et deux cours d'appel. L'Allemagne est donc ainsi constamment en procès, ce qui l'oblige à mobiliser des ressources considérables sur les plans financier et intellectuel. Une équipe spéciale de juristes, chargée de suivre l'évolution de la situation avec ses multiples ramifications, a dû être mise en place. Cette nécessité de suivre la façon de procéder des magistrats italiens dans les affaires en question et d'y répondre de manière appropriée en est venue à peser lourdement sur les relations bilatérales entre les deux États.

IV. LES GRIEFS DE LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE

13. Par sa pratique judiciaire, telle qu'exposée succinctement ci-dessus, l'Italie a manqué et continue de manquer à ses obligations envers l'Allemagne en vertu du droit international. L'Italie est tenue de respecter le principe de l'immunité souveraine qui empêche les personnes physiques d'engager devant les juridictions de l'Etat du for des poursuites contre un autre Etat. Rien ne justifie qu'elle méconnaisse l'immunité de juridiction de l'Allemagne en vertu de ce principe. Dans l'affaire *Ferrini* en particulier, puis dans d'autres, la Corte di Cassazione a ouver-

acknowledged that it did not apply international law as currently in force, but that it wished to develop the law, basing itself on a rule “in formation”, a rule which does not exist as a norm of positive international law. Through its own formulations, it has thus admitted that by its restrictive interpretation of jurisdictional immunity, i.e., by expanding Italy’s jurisdiction, it is violating the rights which Germany derives from the basic principle of sovereign equality.

V. REQUESTS

14. On the basis of the preceding submissions, Germany prays the Court to adjudge and declare that the Italian Republic:

- (1) by allowing civil claims based on violations of international humanitarian law by the German Reich during World War II from September 1943 to May 1945, to be brought against the Federal Republic of Germany, committed violations of obligations under international law in that it has failed to respect the jurisdictional immunity which the Federal Republic of Germany enjoys under international law;
- (2) by taking measures of constraint against “Villa Vigoni”, German State property used for government non-commercial purposes, also committed violations of Germany’s jurisdictional immunity;
- (3) by declaring Greek judgments based on occurrences similar to those defined above in request No. 1 enforceable in Italy, committed a further breach of Germany’s jurisdictional immunity.

Accordingly, the Federal Republic of Germany prays the Court to adjudge and declare that:

- (4) the Italian Republic’s international responsibility is engaged;
- (5) the Italian Republic must, by means of its own choosing, take any and all steps to ensure that all the decisions of its courts and other judicial authorities infringing Germany’s sovereign immunity become unenforceable;
- (6) the Italian Republic must take any and all steps to ensure that in the future Italian courts do not entertain legal actions against Germany founded on the occurrences described in request No. 1 above.

15. Germany reserves the right to request the Court to indicate *provisional measures* in accordance with Article 41 of the Statute should measures of constraint be taken by Italian authorities against German State assets, in particular diplomatic and other premises that enjoy protection against such measures pursuant to general rules of international law.

The Hague, 22 December 2008.

(Signed) Dr. Thomas LÄUFER,
Ambassador of the Federal
Republic of Germany.

tement reconnu qu'elle n'appliquait pas le droit international actuellement en vigueur mais tenait à le développer en se fondant sur une règle « en voie de constitution », règle qui n'existe pas en tant que norme de droit international positif. De par ses propres termes, elle a donc admis que, en interprétant ainsi de manière restrictive l'immunité de juridiction, c'est-à-dire en étendant le pouvoir de juridiction de l'Italie, elle portait atteinte aux droits qui sont ceux de l'Allemagne en vertu du principe fondamental de l'égalité souveraine.

V. DEMANDES

14. Sur la base des éléments qui précèdent, l'Allemagne prie la Cour de dire et juger que :

- 1) en permettant que soient intentées à son encontre des actions civiles fondées sur des violations du droit international humanitaire commises par le Reich allemand au cours de la seconde guerre mondiale de septembre 1943 à mai 1945, la République italienne a commis des violations de ses obligations juridiques internationales en ne respectant pas l'immunité de juridiction reconnue à la République fédérale d'Allemagne par le droit international ;
- 2) en prenant des mesures d'exécution forcée visant la « Villa Vigoni », propriété de l'Etat allemand utilisée par le gouvernement de ce dernier à des fins non commerciales, la République italienne a également violé l'immunité de juridiction de l'Allemagne ;
- 3) en déclarant exécutoires sur le sol italien des décisions judiciaires grecques fondées sur des faits comparables à ceux qui sont mentionnés au point 1 ci-dessus, la République italienne a commis une autre violation de l'immunité de juridiction de l'Allemagne.

En conséquence, la République fédérale d'Allemagne prie la Cour de dire et juger que :

- 4) la responsabilité internationale de la République italienne est engagée ;
- 5) la République italienne prendra, par les moyens de son choix, toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que l'ensemble des décisions de ses juridictions et d'autres autorités judiciaires qui contreviennent à l'immunité souveraine de l'Allemagne soient privées d'effet ;
- 6) la République italienne prendra toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que ses juridictions s'abstiennent à l'avenir de connaître d'actions intentées contre l'Allemagne à raison des faits mentionnés au point 1 ci-dessus.

15. L'Allemagne se réserve le droit de demander à la Cour d'indiquer, conformément à l'article 41 de son Statut, des *mesures conservatoires* si les autorités italiennes devaient prendre des mesures d'exécution forcée à l'encontre de biens appartenant à l'Etat allemand, en particulier de locaux, diplomatiques ou autres, qui, en vertu des règles générales du droit international, bénéficient d'une protection contre de telles mesures.

La Haye, le 22 décembre 2008.

L'ambassadeur de la République
fédérale d'Allemagne,
(Signé) D^r Thomas LÄUFER.

Annex

JOINT DECLARATION, ADOPTED ON THE OCCASION OF GERMAN-ITALIAN
GOVERNMENTAL CONSULTATIONS, TRIESTE,
18 NOVEMBER 2008

[Translation from the German/Italian original]

Italy and Germany share the ideals of reconciliation, solidarity and integration, which form the basis of the European construction that both countries have contributed to with conviction, will continue to contribute to and drive forward.

In this spirit of co-operation they also jointly address the painful experiences of World War II; together with Italy, Germany fully acknowledges the untold suffering inflicted on Italian men and women in particular during massacres and on former Italian military internees, and keeps alive the memory of these terrible events.

With this in mind, Deputy Chancellor and Federal Minister for Foreign Affairs Frank-Walter Steinmeier, accompanied by Foreign Minister Franco Frattini, visited the Risiera di San Sabba in what can be considered a gesture of great moral and humanitarian value to pay tribute to the Italian military internees who were kept in this transit camp before being deported to Germany, as well as to all the victims for whom this place stands.

Italy respects Germany's decision to apply to the International Court of Justice for a ruling on the principle of State immunity. Italy, like Germany, is a State party to the European Convention of 1957 for the Peaceful Settlement of Disputes and considers international law to be a guiding principle of its actions. Italy is thus of the view that the ICJ's ruling on State immunity will help to clarify this complex issue.

Annexe**DÉCLARATION CONJOINTE ADOPTÉE À L'OCCASION DES CONSULTATIONS
TENUES ENTRE LES GOUVERNEMENTS ALLEMAND ET ITALIEN À TRIESTE
LE 18 NOVEMBRE 2008**

[Traduction française établie par le Greffe à partir de la traduction anglaise fournie par l'Allemagne de l'original rédigé en allemand et en italien]

L'Italie et l'Allemagne déclarent partager les idéaux de réconciliation, de solidarité et d'intégration qui forment la base de la construction européenne, à laquelle les deux Etats ont contribué avec conviction, à laquelle ils continueront de contribuer et dont ils ne cesseront de favoriser le développement.

C'est dans ce même esprit de coopération qu'ils entendent revenir ensemble sur les douloureuses expériences de la seconde guerre mondiale; se joignant à l'Italie, l'Allemagne prend pleinement et solennellement acte des souffrances indicibles infligées aux hommes et aux femmes d'Italie, en particulier lors des massacres, ainsi qu'aux anciens internés militaires italiens, et œuvre pour que soit conservée la mémoire de ces événements tragiques.

Dans cette optique, M. Frank-Walter Steinmeier, vice-chancelier et ministre fédéral des affaires étrangères, a, en un geste d'une grande portée morale et humanitaire, visité en compagnie de son homologue M. Franco Frattini la «Risiera di San Sabba», ce afin de rendre hommage aux internés militaires italiens qui furent détenus dans ce camp de transit avant d'être déportés en Allemagne ainsi qu'à toutes les victimes dont ce lieu vise à honorer la mémoire.

L'Italie respecte la décision de l'Allemagne de s'adresser à la Cour internationale de Justice pour obtenir une décision sur le principe de l'immunité de l'Etat. Comme l'Allemagne, elle est partie à la convention européenne de 1957 pour le règlement pacifique des différends et se laisse toujours guider dans son action par le droit international. L'Italie estime dès lors que pareille décision contribuera à faire la lumière sur cette question complexe.

IMPRIMÉ EN FRANCE – PRINTED IN FRANCE