

Capitolo 1

IL GOVERNO DEL MARE

Introduzione

La storia del diritto del mare affonda le sue radici in epoche molto lontane e la sua disciplina è il risultato di lunghe e complesse trattative degli Stati, prima, e della comunità internazionale, poi.

Sebbene le prime norme fossero state elaborate già dagli antichi egizi, dai fenici, dai greci e dai romani, i conflitti più aspri sorsero a seguito delle grandi scoperte geografiche e dell'espansionismo coloniale europeo, che spinsero ciascuno Stato a tutelare i propri interessi economici a discapito dei Paesi concorrenti.

Per comprendere il diritto del mare in tutta la sua portata, è necessario esaminare gli atteggiamenti storicamente manifestati dagli Stati all'inizio dell'età moderna. Inizialmente il principio-guida nel diritto marittimo era la “teoria del dominio dei mari”, in base alla quale le maggiori potenze marittime estendevano la propria sovranità sulle acque in virtù della sola superiorità delle loro forze navali. Questo principio finì per sancire il monopolio dello sfruttamento del mare prima a zone ristrette¹, e via via ad aree sempre più consistenti².

Con l'apparire della potenza olandese sulla scena mondiale tale principio cominciò a scardinarsi e venne pian piano sostituito da un altro, già adottato in tempi antichi dai Greci e dai Romani, che caratterizzò a lungo il diritto marittimo, e cioè il principio della libertà dei mari. Tale disposizione, che nella disciplina moderna viene definita come una “*titolarità diffusa del diritto di sfruttare ogni risorsa economica che si possa trarre dal mare, purché non si leda il diritto altrui a fare altrettanto*”³, venne sancita per la prima volta da Ugo Grozio, che nel suo libro *Mare liberum*⁴ affermava il pieno diritto

¹ Si pensi a Venezia e a Genova che, rispettivamente, dominavano incontrastate sull'Adriatico e sul Tirreno.

² Si fa riferimento alla pretesa di Spagna e Portogallo di esercitare la propria esclusiva sovranità rispettivamente sull'Oceano Indiano e sull'Oceano Atlantico.

³ CONFORTI B., *Diritto internazionale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1992, p.242.

⁴ L'opera *Mare Liberum* di Grozio venne pubblicata nel 1609. In essa l'autore sosteneva che gli spazi marini costituivano una *res communis omnium*, e cioè che potevano essere utilizzati da tutti i membri della collettività internazionale. Nessuno Stato, per quanto potente, si poteva appropriare del mare o poteva limitarne l'uso da parte di altri soggetti. Contro questa concezione è interessante citare la risposta che l'inglese John Selden formulò nel 1635 nell'opera *Mare clausum seu Dominium Maris*, giustificando le

dell'Olanda, come di qualunque altro paese, a commerciare liberamente solcando tutti i mari del mondo⁵.

La controversia nata tra i fautori della prima e della seconda tesi non si esaurì nel breve periodo; al contrario, essa caratterizzò buona parte del XVII secolo portando alla generale affermazione del principio della libertà dei mari. Ma nemmeno questa regola venne accolta pacificamente, in quanto gli Stati non furono mai propensi a rinunciare al controllo sulle zone adiacenti le loro coste. Si cominciarono allora ad utilizzare degli strumenti convenzionali per delimitare quella che doveva essere la fascia di mare controllata dallo Stato (il cd. mare territoriale⁶), considerando, per esempio, quello specchio d'acqua che ricadeva entro la gittata dei cannoni posti sulla costa⁷.

Nell'epoca a noi più vicina, tra l'inizio del XX secolo e l'era della decolonizzazione, il principio della libertà dei mari ha dominato il diritto internazionale, favorendo gli scambi commerciali fra le colonie e i paesi d'origine e stimolando la crescita del commercio internazionale.

Dalla fine del secondo conflitto mondiale, la dicotomia che prevedeva uno sfruttamento del mare non solo come via di comunicazione – commerciale o militare –, ma anche come fonte di risorse biologiche e minerarie si accentuò, portando i singoli Governi a prestare una sempre maggiore attenzione a tutte le ricchezze che vi si potevano ricavare. Infatti, la diminuzione delle risorse sulla terraferma e la crescente spinta a cercare nuove materie prime, condusse gli operatori economici a valorizzare il potenziale minerario presente nei fondali marini e ad investire nello sviluppo dell'oceanografia e delle tecniche estrattive.

Sulla scia di queste nuove esigenze venne introdotto nella normativa internazionale il nuovo concetto di “piattaforma continentale”, formulato dal Presidente Truman nel Proclama del 1945 con il quale la sovranità degli Stati Uniti veniva estesa anche alle risorse presenti nella fascia di fondale marino attigua alla costa.

pretese egemoniche delle potenze coloniali sulla base del principio in base al quale i mari erano *res nullius* e divenivano proprietà di coloro che se ne impossessavano per primi.

⁵ TOUCHARD J., *Storia del pensiero politico*, Etaslibri, Milano, 1991, p. 259.

⁶ Convenzione di Montego Bay, Parte II – Mare territoriale e zona contigua, **Artt. 2-33**.

⁷ Il principio *Potestas terrae finitur ubi finitur armorum vis* (“il potere dello Stato finisce dove termina la forza delle sue armi”) fu enunciato dall'olandese Cornelius Van Bynkershooes, autore del *De dominio mari*. Nel 1782 il filosofo italiano Galiani propose in 3 miglia la distanza massima che poteva raggiungere la gittata dei cannoni dell'epoca. La regola delle 3 miglia venne accolta e adottata da moltissime legislazioni nazionali fino al XX sec. Inoltre vedi: LIZZA G., *Territorio e potere*, Utet, Torino, 1996, p. 118.

A questa dichiarazione seguirono molte altre affermazioni da parte degli Stati riguardanti la loro pretesa sovranità su un fondale marino che si estendeva sempre più al largo rispetto ai limiti del mare territoriale e delle zone fino a quel momento riconosciute

Questa nuova tendenza alla statalizzazione dei mari portò, quindi, alla creazione di una nuova fascia di giurisdizione, chiamata zona contigua, in cui il potere dello Stato costiero veniva a manifestarsi con notevole rilevanza, sebbene non con la pienezza con cui si manifestava nel mare territoriale. Essa favorì, inoltre, l'estensione dello sfruttamento della piattaforma continentale, nonché la creazione di una zona ulteriore di pesca in cui lo Stato aveva il potere di imporre la propria regolamentazione.

Il principio del “mare libero” cominciava così ad essere sempre più relegato a mera teoria, penalizzato, da tutte queste restrizioni che i singoli Stati imponevano.

Ma negli anni più recenti la comunità internazionale ha compiuto una inversione di tendenza, dovendo affrontare profondi mutamenti in uno scenario in cui la contrapposizione da conciliare non era più tra Stati costieri e Paesi senza sbocco sul mare, ma fra Paesi industrializzati e Paesi in via di sviluppo, e quindi fra paesi che sono o non sono in grado di accedere alle risorse dei fondali marini.

Si è venuta progressivamente a creare, quindi, una fase di accentuata internazionalizzazione degli spazi marini, secondo il principio per il quale le risorse dei fondali sono patrimonio comune dell'umanità, e deve essere pertanto concesso a tutti gli Stati il diritto di concorrere ai benefici di ordine economico che ne possono derivare, sia con mezzi propri, sia mediante l'ausilio di altre economie più sviluppate, che fungono da tramite.

Il principio della libertà dei mari da fulcro ispiratore della disciplina internazionale è ormai stato relegato al ruolo residuale di regola valevole esclusivamente per il mare aperto.

La complessità degli interessi in gioco ha costretto la comunità internazionale a regolamentare sistematicamente tutti gli aspetti attinenti la definizione, lo sfruttamento, la tutela e la conservazione degli ambienti marini e a tal fine sono state convocate alcune Conferenze che hanno portato alla attuale codificazione del diritto del mare.

1.1 – Le fonti del diritto

La normativa che regola il diritto del mare viene classificata sulla base della gerarchia delle fonti da cui deriva e sulla base del contenuto che disciplina.

1.1.1 - Assetto gerarchico

Le fonti principali che regolano il diritto del mare sono⁸:

- i trattati internazionali
- le leggi nazionali
- i decreti
- i regolamenti

Sulla base di una regola generale si può affermare che i trattati internazionali sono emanati da conferenze di Stati e quindi valevoli per i Paesi firmatari, mentre le altre tre categorie sono create da autorità che hanno giurisdizione all'interno del territorio nazionale.

L'assetto gerarchico si basa su due principi: innanzitutto, una norma che occupa una posizione inferiore nella gerarchia delle fonti non può derogare una norma in posizione ad essa superiore; inoltre, una norma disposta in una certa posizione della gerarchia ispira la produzione di norme disposte in posizioni inferiori.

Al vertice dell'ordinamento giuridico in esame si pongono le “consuetudini internazionali”, che vengono determinate dalla presenza di due elementi fondamentali: la *diuturnitas*⁹, e cioè la ripetitività di un comportamento, e l'*opinio juris ac necessitatis*¹⁰, e cioè la convinzione dell'obbligatorietà del suddetto comportamento.

Collocate ad un livello inferiore rispetto alle consuetudini ci sono le norme di natura pattizia o convenzionale, vale a dire le norme contenute nei trattati internazionali la cui giuridicità e obbligatorietà discendono dal principio *pacta sunt servanda*, in base al quale i soggetti firmatari di un accordo si impegnano a rispettarlo¹¹.

⁸ VALLEGA A., *Governo del mare e sviluppo sostenibile*, Mursia Editore, Milano, 1993, p. 87.

⁹ CONFORTI B., *op. cit.*, pp.34 – 37.

ZICCARDI P., *La consuetudine internazionale nella teoria delle fonti giuridiche*, CS, vol. V, pp. 150 ss.

ARANGIO-RUIZ G., *Consuetudine internazionale*, EG, vol. VIII, 1988.

¹⁰ CONFORTI B., *op. cit.*, p.34.

¹¹ IBIDEM, p.61.

Infine si collocano le norme cd. “derivate”, emanate sulla base delle esplicite previsioni contenute nei trattati istitutivi delle organizzazioni e valevoli anche senza un esplicito adattamento nazionale all’interno dei paesi membri dell’organizzazione stessa (un esempio possono essere le norme dell’Unione Europea – le *direttive* – che hanno una valenza diretta negli ordinamenti nazionali, come le norme internazionali, ma non derivano da singoli trattati internazionali siglati, di volta in volta, dai vari Paesi).

A livello nazionale le fonti si articolano sulla base di una gerarchia interna che prevede tre livelli principali:

- diritto nazionale
 - o leggi costituzionali
 - o leggi nazionali o fonti equiparate
 - o regolamenti per l’applicazione di dette leggi
 - o decreti ministeriali
- diritto regionali
 - o leggi regionali
 - o regolamenti di applicazione delle leggi regionali
- fonti locali
 - o regolamenti emanati da province
 - o regolamenti emanati dai comuni
 - o regolamenti emanati dagli organi periferici dell’amministrazione dello stato

1.1.2 - Classificazione per contenuto

Una norma, internazionale o nazionale, può essere poi classificata sulla base del suo contenuto. Nel diritto nel mare possono essere affrontate tematiche quali la tutela ambientale, lo sfruttamento del mare o dei fondali, le interazioni con la costa e la creazione di aree soggette a particolari restrizioni, ecc.

Data la complessità della materia vi sono naturalmente delle norme che regolano aspetti diversi o hanno un contenuto globale e pertanto sono difficilmente ascrivibili ad una categoria specifica.

Il Vallega propone una classificazione che può aiutare a capire l’ambito di applicazione delle norme emanate a livello internazionale.

FONTI DEL DIRITTO	
CLASSIFICAZIONE SECONDO I CONTENUTI DEL GOVERNO DEL MARE	
<i>Contenuto</i>	<i>Esempio</i>
1. <i>Contenuto globale</i> (usi e ambiente), sia in rapporto alle fasce giurisdizionali, sia in rapporto al mare soggetto al regime internazionale.	Convenzione sul Diritto Internazionale del Mare (Unclos III – 1982)
2. <i>Usi del mare e tutela ambientale nell'area costiera.</i>	Coastal Zone Management Act (CZMA), 1972, USA
3. <i>Usi del mare:</i> 3.1 Generalità degli usi sia nell'area costiera, sia nel mare soggetto al regime internazionale 3.2 Generalità degli usi nel mare soggetto al regime internazionale 3.3 Generalità degli usi in una singola fascia giurisdizionale	Convenzione sul Diritto del Mare (1982) Idem; Convenzione sull'Alto Mare (1958) Convenzione sul Mare territoriale e sulla zona contigua (1958) ¹ Convenzione sulla piattaforma continentale (1958) ¹
4. <i>Tutela ambientale</i> 4.1 Protezione del mare in generale 4.2 Protezione del mare nei confronti di usi specifici 4.3 Conservazione dell'ambiente	Convenzione sulla protezione del Mediterraneo dall'inquinamento (1976) ² Convenzione internazionale sulla prevenzione dell'inquinamento da navi (MARPOL, 1973) ³ Protocollo sulle aree protette (1982), in appoggio alla Convenzione di Barcellona.

1 Queste convenzioni disciplinano, ovviamente, gli usi praticati, o prefigurabili, nel momento in cui furono concepite.

2 Nota anche con il nome di Convenzione di Barcellona

3 *International Convention for Prevention of Pollution from Ships*

Tab. 1.1 – Fonti del diritto: classificazione in base al contenuto
 (Fonte: VALLEGA A., *Governo del mare e sviluppo sostenibile*, Mursia Ed., Milano, 1996, p. 90)

1.2 – Il diritto internazionale e la codificazione del diritto del mare

1.2.1 – Le Convenzioni internazionali

L'art.13 della Carta delle Nazioni Unite ha previsto che l'Assemblea generale intraprenda degli studi e faccia delle raccomandazioni per "...incoraggiare lo sviluppo progressivo del diritto internazionale e la sua codificazione...".

Sulla base di questa disposizione l'Assemblea ha costituito¹², come proprio organo sussidiario la Commissione di diritto internazionale delle Nazioni Unite.

La Commissione, composta da esperti che siedono a titolo personale (cioè da individui che non rappresentano alcun Governo), ha appunto il compito di provvedere alla preparazione di testi di codificazione delle norme consuetudinarie relative a determinate materie, procedendo a studi, inviando questionari agli Stati, raccogliendo dati della prassi e predisponendo in tal modo progetti di convenzioni multilaterali internazionali che poi, di solito, o in seno all'Assemblea generale o in sede di apposite e solenni conferenze internazionali di Stati, vengono adottati e infine aperti alla ratifica e all'adesione da parte degli Stati stessi.

La Commissione ha finora studiato numerosi settori del diritto internazionale e predisposto varie convenzioni di codificazione le quali, però, in quanto comuni accordi internazionali, vincolano esclusivamente gli Stati contraenti.

In passato la dottrina si è più volte interrogata sulla possibilità di poter considerare tali accordi come corrispondenti al diritto consuetudinario generale e quindi di poterne estendere l'applicazione anche agli Stati non contraenti, ma la risposta cui si è giunti è sempre stata negativa per una cospicua serie di ragioni¹³.

Innanzitutto si è ritenuto che la mentalità e la generazione di appartenenza dei componenti della Commissione di diritto internazionale possano influire in modo determinante nell'opera di ricostruzione delle norme internazionali non scritte, portando a considerarne alcune, a cancellarne altre o a modificarne l'abituale interpretazione.

Inoltre va tenuto conto che se la Commissione è composta da persone, le Conferenze di Stati indette di volta in volta per ratificare i progetti proposti, sono composte

¹² Con risoluzione 21.11.1947, n. 174.

¹³ CONFORTI B., *op. cit.*, p. 53-54.

– appunto – da Stati che cercano di far prevalere le proprie ragioni e di tutelare i propri interessi¹⁴.

C'è poi un terzo motivo riguardante proprio da vicino la lettera del citato art.13 della Carta delle Nazioni Unite, che parla non solo di codificazione ma anche di sviluppo progressivo del diritto internazionale, espressione usata per introdurre norme che in effetti sono abbastanza incerte sul piano del diritto internazionale generale.

Sulla base di queste considerazioni, quindi, la dottrina ha ritenuto di affermare che gli accordi di codificazione non possono essere trattati come consuetudini internazionali, ma debbano essere considerati alla stregua di accordi internazionali valevoli solo per gli Stati che li ratificano.

Gli interessi sempre crescenti legati al mare ed ai suoi fondali, sia sotto forma di uno sfruttamento sempre più intenso, sia come consapevolezza di una tutela sempre più necessaria, hanno spinto la comunità internazionale ad incontrarsi in quattro fasi successive per giungere ad una disciplina organica della materia.

La prima Conferenza internazionale che si propose lo scopo di codificare parte della normativa inerente il diritto del mare venne convocata all'Aja nel 1930 dalla Società delle Nazioni. I Paesi partecipanti tentarono di accordarsi su importanti tematiche quali la delimitazione del mare territoriale e della zona contigua, ma il contrasto che si generò durante le discussioni fu tale da paralizzare i lavori e impedire l'emanazione di una Convenzione.

L'opera intrapresa dalla Società delle Nazioni fu portata avanti nel dopoguerra dall'Organizzazione delle Nazioni Unite che convocò una Conferenza a Ginevra nel 1958 nella quale furono siglate quattro importanti convenzioni:

- la Convenzione sul mare territoriale e sulla zona contigua di vigilanza¹⁵ - conclusa a Ginevra il 29 aprile 1958, essa si compone di 32 articoli, divisi in tre parti:
 - la prima parte (artt.1-23) riguardava il mare territoriale e raccoglieva la normativa inerente le disposizioni generali (Capo I), la delimitazione di questa fascia giurisdizionale (Capo II) e il diritto di

¹⁴ Ne sono un esempio i lavori relativi all'approvazione del testo della Convenzione di Ginevra del 1958 sul mare territoriale per quanto riguarda la questione dell'esercizio della giurisdizione penale e civile sulle navi straniere da parte dello Stato costiero (artt. 17-19 della Convenzione). In tale occasione gli Stati Uniti riuscirono a far approvare un emendamento che falsava il senso della norma internazionale predisposta dalla Commissione di diritto internazionale, emendamento in base al quale (art. 19) lo Stato costiero sembrerebbe restare completamente arbitro del fatto se esercitare o meno la propria giurisdizione sulle navi straniere nel mare territoriale.

passaggio pacifico per le navi mercantili, statali e da guerra (Capo III);

- la seconda parte (art. 24) disciplinava la zona attigua;
- la terza parte (artt.25-32) riguardava le disposizioni finali.

Questa convenzione venne ratificata da 51 Stati.

- la Convenzione sull'alto mare¹⁶ - conclusa a Ginevra il 29 aprile 1958, essa si componeva di 37 articoli nei quali veniva enucleata la disciplina completa sull'alto mare, il quale, in tempi più recenti, è stato considerato patrimonio comune dell'umanità. Questa convenzione venne ratificata da 57 Stati.
- la Convenzione sulla pesca e sulla conservazione delle risorse biologiche¹⁷ - conclusa a Ginevra il 29 aprile 1958, essa si compone di 22 articoli nei quali si affronta l'importante disciplina sulla tutela delle componenti biologiche del mare. Questa convenzione venne ratificata da 37 Stati.
- la Convenzione sulla piattaforma territoriale¹⁸ - conclusa a Ginevra il 28 aprile 1958, essa si compone di 15 articoli nei quali si affronta la disciplina inerente questa fascia di fondale marino.

Le prime tre si limitarono a raccogliere e codificare i principi consuetudinari valevoli fino a quel momento, la quarta invece apportò alcune innovazioni alla disciplina.

Queste convenzioni, entrate in vigore tra il 1962 e il 1966, raggiunsero sicuramente risultati considerevoli nella codificazione del diritto del mare, sancendo definitivamente il diritto allo sfruttamento delle risorse della piattaforma continentale, definendo con chiarezza i poteri esercitabili dagli Stati nella zona contigua e riconoscendo agli Stati privi di litorale il diritto di accesso al mare.

Contestualmente, però, furono trascurate due questioni che rimanevano temporaneamente senza soluzione: innanzitutto non venne indicata la precisa estensione del mare territoriale¹⁹ e, secondariamente, non venne presa in considerazione la rivendicazione di alcuni Paesi in via di sviluppo sulle zone di pesca al di là del mare territoriale.

¹⁵ Alla quale da ora in poi in nota ci riferiremo col termine Ginevra I.

¹⁶ Alla quale da ora in poi in nota ci riferiremo col termine Ginevra II.

¹⁷ Alla quale da ora in poi in nota ci riferiremo col termine Ginevra III.

¹⁸ Alla quale da ora in poi in nota ci riferiremo col termine Ginevra IV.

¹⁹ L'art. 24 della Ginevra I prevedeva che l'ampiezza di dette zone non potesse superare le 12 miglia, e da ciò si poteva presumere che ogni indicazione in contrasto con la Convenzione dovesse ritenersi non valida.

Furono proprio le questioni lasciate insolte a spingere l'ONU a convocare nuovamente i Paesi membri a soli due anni di distanza dalla chiusura dei lavori. Ma la Conferenza che si tenne nuovamente a Ginevra nel 1960 si concluse senza esito lasciando nuovamente scoperte quelle questioni.

Per risolvere i problemi rimasti irrisolti e per affrontare le nuove esigenze che emergevano nell'ambito dello sfruttamento delle risorse marine fu allora convocata la terza Conferenza delle Nazioni Unite che si svolse a partire dal 1973, in undici sessioni, e si concluse nel 1982 a Montego Bay, in Giamaica, con l'emanazione della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare.

Già ad un esame preliminare questa convenzione appare molto diversa rispetto a quelle che l'hanno preceduta. Essa si compone di ben 320 articoli divisi in 17 parti e affronta molti aspetti che i precedenti accordi avevano ignorato.

Proponiamo una schematica sintesi della struttura della Convenzione che potrà essere utile in seguito nell'esame delle singole parti. (Tab. 1.2)

Suddivisione della Convenzione		Tematiche affrontate	Art.
PARTE I	INTRODUZIONE		1
PARTE II	MARE TERRITORIALE E ZONA CONTIGUA		2-33
	Sezione 1	<i>Disposizioni generali</i>	(2)
	Sezione 2	<i>Limiti del mare territoriale</i>	(3-16)
	Sezione 3	<i>Passaggio inoffensivo nel mare territoriale</i>	(17-32)
		Sotto-sezione A	Norme applicabili a tutte le navi (17-26)
		Sotto-sezione B	Norme applicabili alle navi mercantili e alle navi di Stato utilizzate per scopi commerciali (27-28)
		Sotto-sezione C	Norme applicabili alle navi da guerra e alle navi di Stato in servizio non commerciale (29-32)
	Sezione 4	<i>Zona contigua</i>	(33)
PARTE III	STRETTI USATI PER LA NAVIGAZIONE INTERNAZIONALE		34-45
	Sezione 1	<i>Norme generali</i>	(34-36)
	Sezione 2	<i>Passaggio in transito</i>	(37-44)
	Sezione 3	<i>Passaggio inoffensivo</i>	(45)
PARTE IV	STATI-ARCIPELAGO		46-54
PARTE V	ZONA ECONOMICA ESCLUSIVA		55-75
PARTE VI	PIATTAFORMA CONTINENTALE		75-85
PARTE VII	ALTO MARE		86-120
	Sezione 1	<i>Disposizioni generali</i>	(86-115)

	Sezione 2	<i>Conservazione e gestione delle risorse biologiche dell'alto mare</i>	(116-120)
PARTE VIII	REGIME GIURIDICO DELLE ISOLE		121
PARTE IX	MARI CHIUSI O SEMICHIUSI		122-123
PARTE X	DIRITTO DI ACCESSO AL MARE E DAL MARE DEGLI STATI DI LITORALE E LIBERTA' DI TRANSITO		124-133
PARTE XI	L'AREA		133-191
	Sezione 1	<i>Disposizioni generali</i>	(133-135)
	Sezione 2	<i>Principi riguardanti l'area</i>	(136-149)
	Sezione 3	<i>Valorizzazione delle risorse dell'area</i>	(150-155)
	Sezione 4	<i>L'Autorità</i>	(156-158)
		Sotto-sezione A	Disposizioni generali (159-160)
		Sotto-sezione B	L'Assemblea (161-165)
		Sotto-sezione C	Il Consiglio (166-169)
		Sotto-sezione D	Il Segretariato (170)
		Sotto-sezione E	L'Impresa
		Sotto-sezione F	Organizzazione funzionale della Autorità (171-175)
		Sotto-sezione G	Status giuridico, privilegi e immunità (176-183)
		Sotto-sezione H	Sospensione dell'esercizio di diritti e privilegi dei membri (184-185)
	Sezione 5	<i>Soluzione delle controversie e pareri consultivi</i>	(186-191)
PARTE XII	PROTEZIONE E PRESERVAZIONE DELL'AMBIENTE MARINO		192-237
	Sezione 1	<i>Disposizioni generali</i>	(192-196)
	Sezione 2	<i>Cooperazione mondiale e regionale</i>	(197-201)
	Sezione 3	<i>Assistenza tecnica</i>	(202-203)
	Sezione 4	<i>Monitoraggio e accertamento ambientale</i>	(204-206)
	Sezione 5	<i>Norme internazionali e legislazione nazionale per la prevenzione, riduzione e controllo dell'inquinamento dell'ambiente marino</i>	(207-212)
	Sezione 6	<i>Applicazione</i>	(213-222)
	Sezione 7	<i>Garanzie</i>	(223-233)
	Sezione 8	<i>Aree coperte dai ghiacci</i>	(234)
	Sezione 9	<i>Responsabilità</i>	(235)
	Sezione 10	<i>Immunità sovrana</i>	(236)
	Sezione 11	<i>Obblighi derivati da altre Convenzioni in materia di protezione e preservazione dell'ambiente marino</i>	(237)
PARTE XIII	RICERCA SCIENTIFICA MARINA		238-265
	Sezione 1	<i>Principi generali</i>	(238-241)
	Sezione 2	<i>Cooperazione internazionale</i>	(242-244)
	Sezione 3	<i>Condotta e impulso alla ricerca scientifica</i>	(245-257)
	Sezione 4	<i>Installazioni o attrezzature per la ricerca scientifica nell'ambiente marino</i>	(258-262)
	Sezione 5	<i>Responsabilità</i>	(263)

	Sezione 6	<i>Soluzione delle controversie e misure preventive</i>	(264-265)
PARTE XIV	SVILUPPO E TRASFERIMENTO DI TECNOLOGIA MARINA		266-278
	Sezione 1	<i>Disposizioni generali</i>	(266-269)
	Sezione 2	<i>Cooperazione internazionale</i>	(270-274)
	Sezione 3	<i>Centri nazionali e regionali di ricerca marina e tecnologica</i>	(275-277)
	Sezione 4	<i>Cooperazione tra organizzazioni internazionali</i>	(278)
PARTE XV	SOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE		279-299
	Sezione 1	<i>Disposizioni generali</i>	(279-285)
	Sezione 2	<i>Procedure obbligatorie sfocianti in decisioni vincolanti</i>	(286-296)
	Sezione 3	<i>Limiti ed eccezioni all'applicabilità della Sezione 2</i>	(297-299)
PARTE	DISPOSIZIONI GENERALI		300-304
PARTE	DISPOSIZIONI FINALI		305-320

Tab 1.2 - Schema riassuntivo della Convenzione di Montego Bay.
(Elaborazione propria)

Questa consistente normativa rimase però senza attuazione per ben dodici anni, a causa della mancata ratifica da parte dei paesi industrializzati che si opponevano al meccanismo di sfruttamento delle risorse dell'Area previsto nella Parte XI della Convenzione. Fu determinante l'intervento del Segretario Generale dell'ONU che promosse un Accordo di attuazione di tale parte, in cui fossero prese in considerazione le osservazioni dei paesi industrializzati.

Questo Accordo venne adottato a New York il 29 luglio 1994, comprendendo:

- una parte introduttiva (10 artt.) in cui vengono disposti i tempi e i modi di ratifica e di applicazione delle norme stabilite dagli Stati partecipanti;
- di un allegato diviso in 9 sezioni che contiene la nuova disciplina della Parte XI della Convenzione di Montego Bay. Le 9 sezioni sono:
 - o Sezione 1 – Costi per gli Stati contraenti ed assetto internazionale (15 artt.);
 - o Sezione 2 – L'Impresa (6 artt.);
 - o Sezione 3 – Fase decisionale (16 artt.);
 - o Sezione 4 – Conferenza di revisione (1 artt.);
 - o Sezione 5 – Trasferimento della tecnologia (2 artt.);
 - o Sezione 6 – Politica di produzione (7 artt.);
 - o Sezione 7 – Assistenza economica (2 artt.);
 - o Sezione 8 – Clausole finanziarie del contratto (3 artt.);
 - o Sezione 9 – Il comitato finanziario (9 artt.).

Grazie a questo nuovo intervento normativo, a distanza di pochi mesi, e precisamente il 16 novembre 1994, la Convenzione di Montego Bay entrò in vigore sostituendo la disciplina precedente e diventando vincolante per i Paesi firmatari. Come già segnalato precedentemente, per tutti gli Stati non firmatari rimangono comunque valide le norme di natura consuetudinaria.

Nei capitoli successivi si farà molto spesso riferimento alla normativa appena illustrata sinteticamente e si avrà modo di approfondirne di volta in volta i singoli aspetti.

1.2.2 - Le zone marittime e le fasce di giurisdizione

Le zone marittime sono elementi di importanza fondamentale per il diritto del mare, infatti esse sono delle zone di mare o di fondale marino per le quali il diritto internazionale indica innanzitutto l'estensione e, in secondo luogo, la disciplina applicabile. Conoscere l'ambito spaziale di applicazione di una norma è essenziale nel governo del mare perché consente di comprendere a quale Stato faccia capo la sovranità su quell'area, quali forme di utilizzazione siano consentite e quale tutela dell'ambiente possa essere attuata²⁰.

Gli elementi fondamentali di riferimento per poter individuare le zone marittime sono le *linee di base*²¹, cioè dei confini convenzionali che vengono tracciati lungo le coste degli Stati costieri e che determinano da un lato la superficie delle acque interne, e dall'altro il punto di partenza da cui misurare l'ampiezza delle zone marittime stesse.

Le linee di base furono disciplinate dalla Convenzione internazionale sul mare territoriale e sulla zona contigua del 1958²². Successivamente intervenne la Convenzione di Montego Bay del 1982, il cui articolo 5 stabilisce che la linea di base (cd. linee di base normali, o *normal baselines*) si identifica nella linea media delle basse maree e segue quindi un andamento conforme alla costa per tutta la sua lunghezza senza racchiudere specchi di mare al suo interno²³. (Fig. 1.1)

²⁰ SMITH R., *Limits in the Seas, National Claims to Maritime Jurisdiction*, Paper n.36, US Department of State, 1985.

²¹ A tale riguardo possono essere tratti interessanti spunti in MISSIROLI A., *I confini politici del mare. Un panorama mondiale*, Mursia, Milano, 1990; FRANCALANCI G., ROMANO' D., SCOVAZZI T., *Atlas of the Straight Baselines*, Part.1, Art. 7 of the Convention of the United Nations on the Law of the Sea, Giuffrè, Milano, 1986; SCOVAZZI T., FRANCALANCI G., ROMANO' D., MORGANDINI S., *Atlas of the Straight Baselines*, 2nd Edition, Giuffrè, Milano, 1989.

²² Da ora in poi in nota ci riferiremo a questa convenzione chiamandola Ginevra I.

²³ UNCLOS, art. 5: "*Linea di base normale* – Salvo diversa disposizione della presente Convenzione, la linea di base normale dalla quale si misura la larghezza del mare territoriale è la linea di bassa marea lungo la costa, come indicata sulle carte nautiche a grande scala ufficialmente riconosciute dallo Stato costiero."

Casi particolari che consentono di far allontanare dalla costa la linea di base, spostandola verso il largo, sono costituiti dalla presenza, negli atolli o nelle barriere coralline, di scogli o di rocce affioranti o dalla esistenza di opere portuali permanenti, o dalla speciale configurazione geografica di foci a delta di fiumi²⁴. Sono invece esclusi da questo regime i bassifondi e gli scogli che emergono a bassa marea, a meno che su di essi sia stata costruita una installazione fissa quale, ad esempio, un faro²⁵.

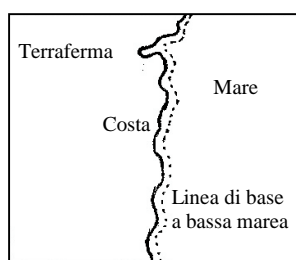


Fig. 1.1 – Linee di base a bassa marea
(Elaborazione propria)

Ai fini del tracciamento delle linee di base, può altresì essere impiegato il metodo delle linee di base rette (*straight baselines*) che collegano particolari punti della costa, nel caso in cui questa presenti profonde rientranze e sia molto frastagliata o nel caso in cui esista nelle sue immediate vicinanze una frangia di isole²⁶. (Fig.1.2)

La disciplina riprende quella che era stata sancita nella Ginevra I, all'**art. 3**: "Salvo disposizione contraria dei presenti articoli, la linea di base normale, per stabilire l'estensione del mare territoriale, è la linea costiera segnata dalla bassa marea come è indicata sulle carte marine di grande scala ufficialmente riconosciute dallo Stato costiero."

²⁴ CAFFIO F., *Glossario del diritto del Mare*, Rivista Marittima, 2006, in www.marina.difesa.it/editoria/rivista/glossario/index.htm.

²⁵ UNCLOS, **art. 13**: "*Bassifondi emergenti a bassa marea* – 1. Un bassofondo emergente a bassa marea è un rialzamento naturale del fondo attorniato dalle acque, che emerge a bassa marea, ma è sommerso a alta marea. Quando un bassofondo emergente a bassa marea si trova interamente o parzialmente a una distanza, dalla terraferma o da un'isola, non superiore alla larghezza del mare territoriale, la linea di bassa marea su quel bassofondo può essere usata come linea di base per misurare la larghezza del mare territoriale. - 2. Un bassofondo emergente a bassa marea che sia interamente situato a una distanza, dalla terraferma o da un'isola, superiore alla larghezza del mare territoriale, non possiede un proprio mare territoriale."

La disciplina riprende quella che era stata sancita dalla Ginevra I, all'**art. 11**: "1. Per bassofondo emergente si intende un'elevazione naturale circondata dal mare ed emergente solo con bassa marea. Qualora la distanza fra un basso fondo emergente e il continente o un'isola è totalmente o parzialmente inferiore alla larghezza del mare territoriale, la linea segnata dalla bassa marea sul detto fondo può essere presa come linea base per stabilire la l'estensione del mare territoriale. - 2. Per i bassifondi emergenti siti completamente fuori dal mare territoriale, non ne può essere stabilito uno."

²⁶ UNCLOS, **art. 7 commi 1-2-4-6**: "*Linee di base dritte* – 1. Nelle località dove la linea di costa è profondamente incavata e frastagliata, o vi è una frangia di isole lungo la costa nelle sue immediate vicinanze, si può impiegare il metodo delle linee di base dritte che collegano punti appropriati, per tracciare la linea di base dalla quale si misura la larghezza del mare territoriale. – 2. Laddove, per la presenza di un delta o di altre caratteristiche naturali, la linea di costa è altamente instabile, i punti appropriati possono essere scelti lungo la linea di bassa marea più avanzata e, anche in caso di ulteriori arretramenti della linea di bassa marea, le linee di base dritte rimangono in vigore fino a quando non vengono modificate dallo Stato

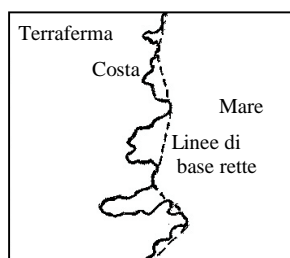


Fig. 1.2 – Linee di base rette
(Elaborazione propria)

Le linee di base tracciate con questo criterio non devono allontanarsi in modo apprezzabile dall'andamento naturale della costa e devono delimitare gli specchi d'acqua che, per poter essere considerati ragionevolmente acque interne, devono essere strettamente collegate al dominio terrestre. Anche in questo caso, però, la comunità ha previsto un principio in deroga nel caso in cui lo Stato costiero abbia in loco degli interessi economici particolari la cui esistenza e importanza sia chiaramente testimoniata dal lungo uso²⁷.

A seconda della irregolarità della sua costa, poi, uno Stato si dovrà attenere ad alcuni criteri stabiliti dalla comunità internazionale che disciplinano la delimitazione delle linee di base in caso di baie, isole e Stati arcipelagici.

costiero conformemente alla presente Convenzione. – 4. Le linee di base dritte non devono essere tracciate verso o da bassifondi emergenti a bassa marea, a meno che non vi siano stati costruiti fari o installazioni simili che siano in permanenza emergenti, o il tracciato di linee di base dritte verso o da tali bassifondi abbia ottenuto il generale riconoscimento internazionale. – 6. Il metodo delle linee di base dritte non può essere impiegato da uno Stato in modo tale da separare il mare territoriale di un altro Stato dall'alto mare o da una zona economica esclusiva.”

La disciplina riprende la Ginevra I, **art. 4 commi 1-3-5-6**: “1. Nelle regioni dove la linea costiera presenti golfi o insenature profondi, oppure qualora esistesse una fila di isole nelle immediate vicinanze della costa, la linea di base per l'estensione del mare territoriale può essere stabilita mediante il metodo delle rette congiungenti i punti più foranei. – 3. Dette linee non possono essere tracciate da o fino a punti che emergono solamente a marea bassa a meno che su questi punti non siano costruiti fari o impianti simili che emergono costantemente dallo specchio d'acqua. – 5. Uno Stato non può, applicando il sistema delle rette, separare il mare territoriale di un altro Stato dall'alto mare. – 6. Lo Stato costiero deve indicare chiaramente nelle carte marine il tracciato delle linee di base e garantire una pubblicazione sufficiente.”

Può essere consultato anche FRANCALANCI G., *Nota tecnica*, in SCOVAZZI T., *op.cit.*, 1986, pp.173-180.

²⁷ UNCLOS, **art. 7 commi 3-5**: “3. Il tracciato delle linee di base dritte non deve discostarsi in misura sensibile dalla direzione generale della costa e le zone marine che giacciono all'interno delle linee debbono essere collegate in modo sufficientemente stretto al dominio terrestre per poter essere assoggettate al regime delle acque interne. – 5. Nei casi in cui il metodo delle linee di base dritte è applicabile in virtù del numero 1, si può tener conto, per la determinazione di particolari linee di base, degli interessi economici propri della regione considerata, la cui esistenza e importanza siano manifestamente dimostrate da lungo uso.”

La disciplina riprende la Ginevra I, **art. 4 commi 2-4**: “2. Il tracciato di dette linee di base non deve deviare troppo dalla direzione generale della costa, e le porzioni di mare tra questa e le linee devono essere connesse alla terraferma in modo sufficiente da poter essere sottoposte all'ordinamento concernente le acque interne. – 4. Stabilendo le linee di base secondo il sistema delle linee rette, conformemente al numero 1, può essere tenuto conto degli interessi economici della regione interessata quando la loro esistenza e importanza sono dimostrate da lunga pratica.”

Vengono considerate “baie” quelle insenature che penetrino in profondità nella costa e precisamente quelle rientranze la cui superficie sia almeno uguale, se non addirittura superiore, a quella di un semicerchio avente per diametro la linea che congiunge i naturali punti d’entrata dell’insenatura stessa²⁸. (Fig.1.3)

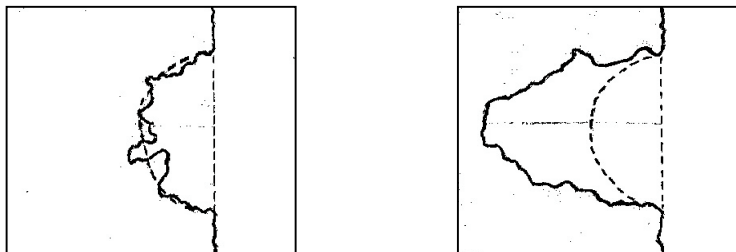


Fig. 1.3 – Area dell’insenatura pari o superiore all’area del semicerchio costruito sulla linea d’entrata
(Elaborazione propria)

Ne consegue che i golfi, le baie ed ogni altra insenatura i quali, pur avendo una lunga linea d’entrata, non presentino una profonda rientranza nella costa, non ricadono sotto la disciplina dell’art. 7 e possono essere chiusi interamente in base all’art. 4, sempre che sussistano i requisiti per l’adozione del metodo delle linee di base rette. (Fig.1.4)

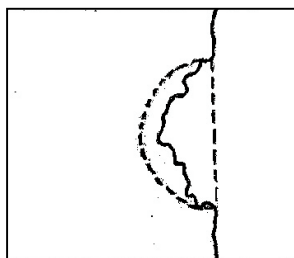


Fig. 1.4 – Area dell’insenatura inferiore all’area del semicerchio costruito sulla linea d’entrata
(Elaborazione propria)

²⁸ UNCLOS, **art. 10 commi 1-2-3**: “1. Il presente articolo si riferisce solamente alle baie le cui coste appartengono ad un solo Stato. – 2. Ai fini della presente Convenzione, si intende per baia una insenatura ben marcata la cui penetrazione nella terraferma in rapporto con la larghezza della sua entrata sia tale che le sue acque siano racchiuse dalla costa ed essa rappresenti qualcosa di più di una semplice inflessione della costa. Comunque una insenatura non è considerata una baia a meno che la sua superficie non sia almeno uguale a quella di un semicerchio che abbia come diametro la linea tracciata attraverso l’entrata dell’insenatura. – 3. La superficie di una insenatura si misura tra la linea della bassa marea lungo le coste dell’insenatura e la linea che unisce i punti di bassa marea della sua entrata naturale. Quando, a causa della presenza di isole, un’insenatura ha più di una entrata, il semicerchio ha come diametro la somma delle lunghezze delle linee che chiudono le diverse entrate. La superficie delle isole situate all’interno di una insenatura è compresa nella superficie delle acque dell’insenatura.”

La disciplina riprende la Ginevra I, **art. 7 commi 1-2-3**: “1. Il presente articolo concerne solamente le baie appartenenti ad un solo stato costiero. – 2. Secondo il presente articolo, una baia è una insenatura ben pronunciata di cui l’apertura e la penetrazione nel territorio siano in rapporto tali da poter considerare che la costa sia molto incurvata in modo da quasi circondare la porzione di mare contenutavi. Tuttavia detta insenatura deve avere una superficie almeno uguale a quella di un semicerchio avente come diametro la linea tracciata attraverso l’entrata. – 3. La superficie di una insenatura è quella compresa tra la retta congiungente i punti d’entrata naturali e la linea costiera, segnati dalla bassa marea. Se un’insenatura per la frequenza di isole, ha parecchie entrate, il diametro del semicerchio sarà composto dalla somma delle rette tracciate attraverso ogni singola entrata. Le superfici delle isole nell’insenatura contano come porzioni di mare.”

Nel momento in cui viene assodato che ci si trova in presenza di una baia e non di una semplice insenatura, la disciplina stabilisce di misurare la distanza tra i suoi naturali punti d'entrata²⁹. Se la retta che li congiunge misura al massimo 24 miglia, allora il mare territoriale viene misurato a partire da tale retta e l'intero specchio d'acqua della baia ricade sotto la disciplina delle acque interne³⁰. (Fig. 1.5)

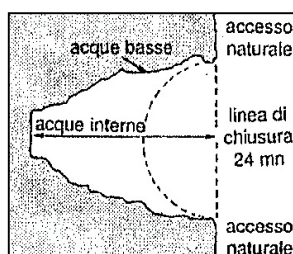


Fig.1.5 – Baia che presenta una dimensione maggiore rispetto all'area del semicerchio costruito sulla linea che congiunge i punti naturali d'entrata, la cui lunghezza è pari a 24 miglia.
(Fonte: Vallega A., *op.cit.*, p.110)

Qualora invece la distanza tra i punti naturali d'entrata ecceda le 24 miglia, bisognerà tracciare all'interno dell'insenatura una linea che misuri 24 miglia e posizionata in modo tale da far ricadere sotto la disciplina delle acque interne lo specchio d'acqua maggiore possibile.³¹ (Fig. 1.6)

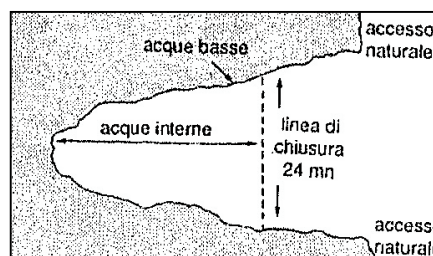


Fig.1.6 – Baia che presenta una dimensione maggiore rispetto all'area del semicerchio costruito sulla linea che congiunge i punti naturali d'entrata, la cui lunghezza è superiore a 24 miglia.
(Fonte: Vallega A., *op.cit.*, p.110)

²⁹ UNCLOS, **art. 10 comma 4**: “4. Se la distanza tra i punti di bassa marea situati sull'entrata naturale di una baia non supera 24 miglia marine, si può tracciare una linea di delimitazione tra questi punti di bassa marea e le acque che si trovano all'interno di essa sono considerate acque interne.”

La disciplina riprende la Ginevra I, **art. 7 comma 4**: “4. Se la distanza fra i punti d'entrata naturali, segnati dalla bassa marea, di una baia non supera le ventiquattro miglia, può essere tracciata tra questi punti una linea di demarcazione, e le acque così racchiuse sono considerate interne.”

³⁰ CONFORTI B., *op. cit.*, 1997, p.248.

³¹ UNCLOS, **art. 10 comma 5**: “5. Se la distanza tra i punti di bassa marea situati sull'entrata naturale di una baia eccede 24 miglia marine, una linea di base dritta di 24 miglia viene tracciata all'interno della baia in modo da racchiudere la massima superficie possibile di acque.”

La disciplina riprende la Ginevra I, **art. 7 comma 5**: “5. Se la distanza tra i punti d'entrata naturali segnati dalla bassa marea di una baia supera le ventiquattro miglia, si tratterà nell'interno della baia una linea base retta della lunghezza di ventiquattro miglia in modo che abbia a rinchiudere la maggiore superficie di mare possibile.”

In casi particolari uno Stato costiero può chiedere deroga a questo principio qualificando una propria insenatura come “baia storica”.³² (Fig. 1.7)

Questo termine venne adoperato per la prima volta nel corso di una riunione dell’Institut de Droit International, nel marzo del 1894, nella quale venne riconosciuta come legittima la pretesa di sovranità su una baia perché fondata su un uso continuo e secolare che lo Stato aveva esercitato sulla zona interessata. La nozione di baia storica venne poi applicata con piena cognizione di causa da parte della Corte di Giustizia dell’America centrale nel caso del Golfo di Fonseca³³. La Corte internazionale di Giustizia dell’Aja ebbe a pronunciarsi sulla materia nella sentenza concernente il caso delle pescherie nell’Atlantico del Nord tra Gran Bretagna e Norvegia³⁴, ma l’elaborazione di un regime giuridico, pur in assenza di una espressa previsione normativa, si deve alla dottrina ed alla giurisprudenza degli Stati Uniti.

La posizione statunitense sulla materia è stata espressa in varie sedi ufficiali. In particolare nell’ambito della sentenza del 1975 concernente la pretesa dell’Alaska sulla Baia di Kook, la Suprema Corte degli Stati Uniti ha affermato il principio che, ai fini dell’esistenza di una baia storica sono necessari i seguenti requisiti:

- aperto, notorio ed effettivo esercizio di autorità sull’area da parte dello Stato che proclama il diritto;
- esercizio continuo di tale autorità;
- acquiescenza degli Stati terzi nei confronti dell’esercizio dell’autorità (in questo senso per acquiescenza si intende non tanto l’assenza di proteste, quanto piuttosto la prova che i Paesi terzi siano a conoscenza dell’esercizio di autorità e non vi si oppongano)³⁵.

³² UNCLOS, **art. 10 comma 6**: “6. Le disposizioni precedenti non si applicano alle cosiddette baie storiche o nei casi in cui si adotta il metodo delle linee di base diritte previsto dall’art.7.”

La disciplina riprende la Ginevra I, **art. 7 comma 6**: “6. Le disposizioni che precedono non si applicano né alle così dette «baie storiche» né nei casi in cui è adottato il sistema delle linee base rette, di cui all’art.4.”

³³ Nella sentenza del 9 marzo 1971 tale Corte affermò il carattere di baia storica dell’insenatura, sostenendo che in quel caso si riscontravano tutte le condizioni considerate necessarie, e cioè: il possesso secolare e immemorabile accompagnato dall’animus domini, il possesso pacifico e continuo accettato dalle altre nazioni, una configurazione geografica particolare, la necessità assoluta per gli Stati costieri di possedere le acque del Golfo per le proprie esigenze vitali e di sicurezza.

³⁴ Nella sentenza del 18 dicembre 1951 la Corte sostenne che per “acque storiche si intendono normalmente acque che sono trattate come interne, ma che non avrebbero quel carattere se non fosse per l’esistenza di un titolo storico” il quale, in deroga alle norme del Diritto internazionale, si è consolidato attraverso l’esercizio da parte dello Stato costiero della necessaria giurisdizione per un lungo periodo di tempo, senza opposizione da parte di altri Stati.

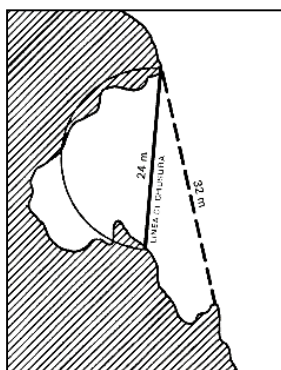


Fig.1.7 –Esempio di baia storica, chiusa da una linea superiore alle 24 miglia
(Fonte: Caffio F., *op. cit.*, Glossario voce “Baie Storiche”)

Come esempio paradigmatico di baia storica mediterranea potrebbe essere citato il caso italiano del Golfo di Venezia, termine con cui la Repubblica di Venezia, nei secoli XIV-XVII, indicava l'intero Mare Adriatico su cui pretendeva di esercitare giurisdizione marittima esclusiva, vietando l'accesso, in nome dei propri interessi vitali, di navi da guerra e mercantili straniere non autorizzate. La prassi veneziana venne teorizzata da Paolo Sarpi nel suo “*Dominio del mare Adriatico della Serenissima Repubblica di Venezia*” del 1616 sostenendo che “Venezia si è fatta padrona di tutto il Golfo ... (che) era serrato e limitato, posseduto e custodito con fatica e spese da tempo immemorabile”. Tralasciando la conformazione geografica dell'Adriatico che non può evidentemente essere considerato un golfo in senso proprio, la pretesa veneziana appare significativa perché basata su quegli elementi della *diuturnitas*, della notorietà, della continuità, della effettività e della acquiescenza³⁶, che sono alla base dell'attuale teoria delle baie storiche. Peraltro il de Cussy³⁷ cita sì il Golfo di Venezia tra le baie storiche, ma lo riferisce geograficamente alla parte settentrionale dell'Adriatico limitandolo all'area in prossimità della città di Venezia, tra la foce del Po e l'Istria.

Va, infine, citata la disciplina per gli Stati arcipelagici³⁸ (Fig. 1.8), per i quali è prevista la possibilità di tracciare linee di base rette che congiungano i punti esterni delle

³⁵ CAFFIO F., *op. cit.*, voce “baie storiche”.

³⁶ Almeno fino agli inizi del Seicento quando hanno inizio le contestazioni austriache e spagnole.

³⁷ DE CUSSY, *Phases et Causes Célèbres du Droit Maritime des Nations*, Lipsia, 1856.

³⁸ La Conferenza internazionale di Montego Bay ha previsto che fosse dedicata un'intera parte della Convenzione, precisamente la Parte IV, agli Stati-arcipelago. Negli articoli dal 46 al 54 è stata dettata la disciplina ritenuta fondamentale per regolarne tutti gli aspetti più importanti legati al diritto del mare. Questi articoli non trovano precedenti nella Convenzione Ginevra I.

UNCLOS, **art. 46**: “*Uso dei termini* – Ai fini della presente Convenzione: a) per «Stato-arcipelago» si intende uno Stato interamente costituito da uno o più arcipelaghi ed eventualmente da altre isole; b) per «arcipelago» si intende un gruppo di isole, le acque comprese e altri elementi naturali, che siano così

isole più lontane, a condizione che il rapporto tra le superfici delle acque così delimitate e della terraferma sia compreso tra 1:1 e 1:9. Inoltre la lunghezza delle singole linee rette di base non deve eccedere le 100 miglia nautiche. In via eccezionale è consentito che non più del 3% di esse raggiunga una lunghezza complessiva non superiore alle 125 miglia.³⁹

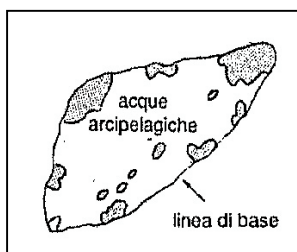


Fig 1.8 - Stato arcipelagico
(Fonte: Vallega A., *op.cit.*, p.110)

Come già accennato all'inizio di questo paragrafo, le linee di base sono importanti in quanto costituiscono il limite da cui far partire le cd. zone marittime o fasce di giurisdizione, cioè delle zone di mare, o di fondo marino, per le quali il diritto indica, da una parte, l'estensione e, dall'altra, i diritti e gli obblighi in capo agli Stati.

strettamente interconnessi tra loro da formare intrinsecamente un unico insieme geografico, economico e politico, oppure siano storicamente considerati come tale."

³⁹ UNCLOS, art. 47: "Linee di base arcipelagiche – 1. Uno Stato-arcipelago può tracciare linee di base arcipelagiche diritte che congiungano i punti estremi delle isole più esterne e delle scogliere affioranti dell'arcipelago, a condizione che tali linee di base racchiudano le isole principali e definiscano una zona in cui il rapporto tra la superficie marina e la superficie terrestre, ivi inclusi gli atolli, sia compreso tra 1:1 e 9:1. – 2. La lunghezza di tali linee di base non deve oltrepassare 100 miglia marine; tuttavia non oltre il 3% del numero complessivo delle linee di base che racchiudono un arcipelago può superare tale lunghezza, fino ad un massimo di 125 miglia marine. – 3. Il tracciato di tali linee di base non vede discostarsi in modo apprezzabile dalla configurazione generale dell'arcipelago. – 4. Tali linee di base non debbono essere tracciate nella direzione di, o a partire da, bassifondi emergenti a bassa marea ad eccezione del caso che su di essi siano stati costruiti fari o installazioni similari, permanentemente emergenti; oppure ad eccezione del caso che un bassofondo emergente a bassa marea si trovi, tutto o in parte, a una distanza dall'isola più vicina non superiore alla lunghezza del mare territoriale. – 5. Lo Stato-arcipelago deve definire il proprio sistema di linee di base in modo tale da non separare dall'alto mare o dalla zona economica esclusiva il mare territoriale di un altro Stato. – 6. Se una parte delle acque arcipelagiche di uno Stato-arcipelago si trova tra due parti di territorio di uno Stato limitrofo, i diritti in essere e ogni altro interesse legittimo che quest'ultimo ha esercitato tradizionalmente in tali acque, nonché tutti i diritti derivati da accordi stipulati tra i due Stati in questione, sussistono e debbono essere rispettati. – 7. Al fine di calcolare il rapporto tra la superficie terrestre di cui al numero 1, si possono considerare come parte integrante della superficie terrestre le acque situate all'interno delle scogliere affioranti intorno alle isole e agli atolli, ivi compresa la parte di tavolato oceanico a scarpata scoscesa, che sia interamente o quasi interamente racchiusa entro una catena di isole calcaree e di scogliere emergenti situate sul perimetro del tavolato. – 8. Le linee di base tracciate conformemente al presente articolo vengono indicate su carte nautiche a scala adeguata, al fine di determinarne la posizione. In alternativa, tali carte possono essere sostituite da elenchi di coordinate geografiche di punti, precisando il datum geodetico utilizzato. – 9. Lo Stato-arcipelago deve dare debita diffusione a tali carte nautiche o elenchi di coordinate geografiche, e deve depositarne un esemplare presso il Segretario Generale delle Nazioni Unite.

In passato il diritto tradizionale individuava solo due zone e cioè il mare territoriale, sul quale lo Stato costiero esercitava la sua sovranità, e l'alto mare, lasciato al libero uso di chiunque.

Come si è già avuto modo di rilevare, in periodi più recenti la situazione internazionale si è complicata a causa degli interessi manifestati nei confronti del mare e dei suoi fondali da parte degli Stati costieri e non, e ciò ha spinto la comunità internazionale a delimitare alcune zone in cui i diritti e gli obblighi degli Stati siano sistematicamente disciplinati.

L'attuale regolamentazione internazionale dei mari prevede i seguenti spazi giuridici (Fig. 1.9):

- Acque interne
- Mare territoriale
- Zona contigua
- Piattaforma continentale
- Zona Economica Esclusiva
- Alto mare e fondi marini internazionali
- Zona di Pesca Esclusiva
- Zona archeologica

Inoltre, sono stati presi in considerazione i diritti degli Stati che, pur essendo privi di litorale, vogliono partecipare allo sfruttamento delle risorse del mare.

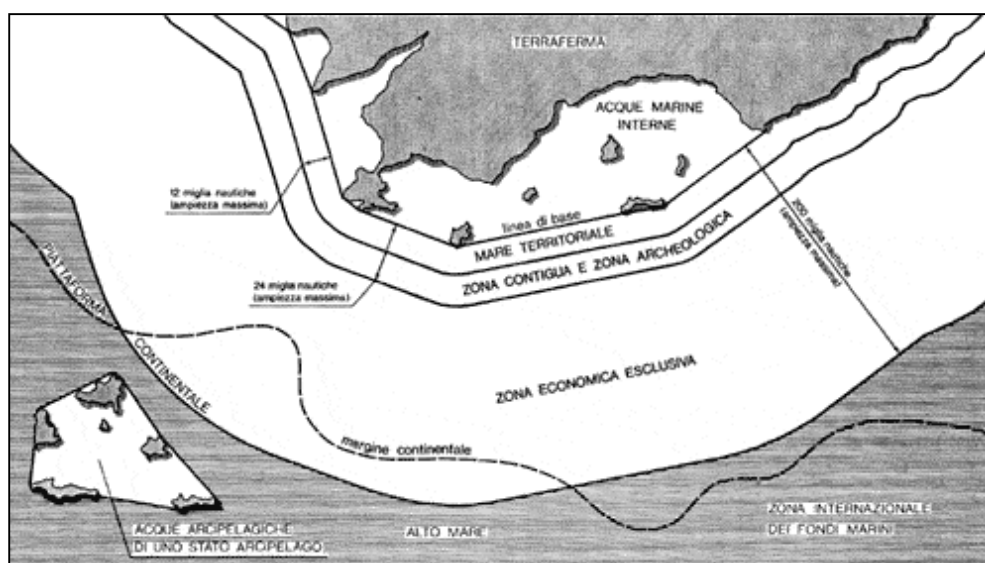


Fig. 1.9 – Regime giuridico degli spazi marini previsto dalla Convenzione di Montego Bay
(Fonte: Lizza G., *op.cit.*, p. 144)

Vediamoli in dettaglio.

Acque interne

Con l'espressione "acque interne"⁴⁰ ci si riferisce a quello specchio di mare che separa la terraferma dal mare territoriale e la cui ampiezza dipende dalla posizione della linea di base⁴¹.

Le acque interne comprendono:

- a) Le acque lungo la costa comprese, ad alta marea, fra la linea di bassa marea e la costa stessa;
- b) Le baie e le insenature alla costa, che non presentino una apertura superiore alle 24 miglia e che appartengono ad un solo Stato;
- c) Le acque comprese fra le diverse isole o gruppi di isole, a qualunque distanza dalla terraferma purché tali isole si trovino in determinati rapporti di prossimità fra di loro;
- d) Le rade, cioè quegli spazi marittimi, riparati dai venti e dalle onde, dove le navi sostano all'ancora. Normalmente esse vengono identificate mediante le seguenti caratteristiche:
 - i. Possibilità di relativo ridosso contro i venti, le correnti e le onde;
 - ii. Possibilità di ancoraggio, di imbarco e di sbarco di merci e persone;
 - iii. Riconoscimento, come tali, da parte dello Stato costiero.

La delimitazione dell'area di una rada è, al contempo, un diritto ed un obbligo per lo Stato costiero, che deve indicarne l'estensione sia materialmente, con la posa di boe o segnali luminosi, sia geograficamente, con la relativa indicazione sulle carte. Solo a seguito di queste azioni la rada cesserà di far parte del mare territoriale ed entrerà di diritto nelle acque interne dello Stato, con tutte le modificazioni di disciplina che questo comporta.

- e) I porti, cioè quegli specchi d'acqua difesi dall'azione dei venti, delle correnti, delle onde, compresi fra sporgenze o contenuti in rientranze delle coste marittime o lacustri o su rive di grandi fiumi, particolarmente adatti ad assicurare un accesso

⁴⁰ UNCLOS, **art. 8 comma 1**: "Acque interne – 1. Con eccezione di quanto disposto nella Parte IV, le acque situate verso terra rispetto alla linea di base del mare territoriale fanno parte delle acque interne dello Stato." La disciplina riprende la Ginevra I, **art. 5**: "1. Le porzioni di mare tra la linea base del mare territoriale e la costa sono considerate acque interne dello Stato cui appartengono. – 2. Se nell'allestimento di una linea base retta, giusta l'articolo 4, delle porzioni di mare precedentemente considerate mare territoriale o alto mare vengono ad essere considerate acque interne, resta su di loro applicabile il diritto di passaggio pacifico di cui negli articoli da 4 a 23."

⁴¹ SANDIFORD R., *Diritto Marittimo*, Giuffrè Editore, Milano, 1960, p.1

ed un ancoraggio quanto più possibile comodo alle navi, onde esse possano, con facilità e speditezza, procedere alle operazioni di imbarco e di sbarco. Lo specchio d'acqua deve avere fondali sufficienti perché le navi possano gettare l'ancora, e deve presentare la possibilità di costruire opere necessarie a rendere agevoli lo smistamento e l'instradamento delle merci e dei passeggeri verso il mare e verso l'interno.⁴² Per la Convenzione sul regime internazionale dei porti marittimi, firmato a Ginevra nel dicembre del 1923, si definiscono porti marittimi “quelli normalmente frequentati da navi marittime ed utilizzati per il commercio con l'estero”. Tale definizione ha peraltro valore solo agli effetti della suddetta Convenzione, in quanto per il diritto pubblico internazionale, la nozione ha un significato più ampio poiché sono da considerare marittimi:

- i. I porti normalmente frequentati da navi di mare, ovunque siano ubicati ed a qualunque fine servano;
- ii. I porti, le acque dei quali sono marittime a prescindere dalla frequenza di navi di mare;
- iii. I porti in acque marittime, frequentati normalmente da navi di mare anche se non servono al commercio estero.

Sulla base del diritto convenzionale, la linea di base davanti ai porti viene tracciata congiungendo le opere fisse più avanzate dei porti stessi e consentirà di delimitare le acque interne, da un lato, e il mare territoriale dall'altro.

- f) Le acque di accesso anche a quei porti marittimi siti a notevole distanza dal mare. In particolare, il carattere di acque marittime interne viene riconosciuto, secondo il diritto pubblico marittimo internazionale, a quella parte compresa al di qua della linea di bassa marea che serve da accesso ai porti marittimi, per le navi provenienti dal mare. In proposito si deve trattare di navi adibite alla navigazione marittima, di navi utilizzate per il commercio estero e che normalmente frequentino porti marittimi.

Le acque interne, come il mare territoriale, sono soggette alla piena sovranità dello Stato costiero, che si estende al loro fondo, al sottofondo, nonché allo spazio aereo sovrastante. Esse sono lo spazio marittimo in cui la potestà statale si manifesta nella forma più chiara e palese. In tali acque, infatti, il diritto di passaggio inoffensivo per le navi

⁴² SERINO G., *Che cosa è un porto commerciale*, Napoli, 1951, p. 26

straniere è interdetto a meno che non venga concessa preventiva autorizzazione o nel caso in cui sussista una situazione di pericolo o di forza maggiore⁴³.

La sovranità dello Stato costiero sulle acque interne ha, fra i suoi aspetti salienti quello relativo alla possibilità di vietare l'accesso e in particolare la facoltà di chiudere i porti al commercio straniero. Questa circostanza venne considerata perfettamente conforme ai diritti di ciascuno Stato fino a circa la metà dell'Ottocento, ma in tempi più recenti ha causato discussioni sempre più accese, fino all'emanazione di una delibera dell'Istituto di diritto internazionale che nel 1928 dichiarava l'obbligo di apertura dei porti. A tutt'oggi la regola in vigore nel diritto internazionale applicato prevede la presunzione, più che l'obbligo, di apertura dei porti, in tempo di pace, alle navi straniere non da guerra⁴⁴; presunzione che non esiste però per i porti militari esclusi, per loro stessa destinazione, al commercio internazionale.

Si può affermare pertanto che, in base al diritto internazionale, gli Stati possono, a seguito di ragioni eccezionali e di obiettiva gravità, chiudere alcuni porti, ma un provvedimento del genere deve essere esplicitamente dichiarato, pena possibili richieste di risarcimento danni⁴⁵. Inoltre, è escluso, in base al principio dell'uguaglianza di trattamento, che uno Stato possa rifiutare l'ingresso ad una sola nave, a meno che non vi sia una causa ragionevole e, anche in questo caso, esplicitamente dichiarata.

Infine, conformemente alla disciplina stabilita a Ginevra nel 1923 in merito ai porti marittimi, la facoltà concessa ad uno Stato di chiudere uno di questi porti al commercio estero, prevede l'obbligo in capo allo Stato stesso di interdire la struttura anche per le navi battenti bandiera nazionale e destinate al commercio estero.

Per quanto riguarda le navi da guerra, solo pochi Stati lasciano sussistere integralmente la presunzione di apertura dei porti. La maggior parte pone dei limiti per il numero delle unità da ammettere contemporaneamente e comunque subordina l'accesso a preavviso ed autorizzazione. Inoltre, il consenso rimane sempre subordinato alla

⁴³ Unica deroga a questo regime è concessa per quelle zone che, a seguito del tracciamento di linee di base rette, sono passate dallo status di acque territoriale a quello di acque interne e nelle quali continua a restare in vigore il preesistente diritto di passaggio inoffensivo.

UNCLOS **art. 8, comma 2**: "2. Quando una linea di base dritta determinata conformemente al metodo descritto all'articolo 7 ha l'effetto di assoggettare al regime di acque interne aree che in precedenza non erano considerate tali, il diritto di passaggio inoffensivo previsto dalla presente Convenzione si estende a quelle acque."

⁴⁴ Uno Stato non è tenuto a consentire l'accesso sui propri porti, a navi di Stati di cui non abbia riconosciuto i Governi.

⁴⁵ SERENI P., *Diritto internazionale*, Giuffrè Ed., Milano, 1966, p.43.

condizione che dall'accesso e dal soggiorno non derivino danni alla sicurezza ed alla tranquillità dello Stato ospitante⁴⁶.

Nelle sue acque interne lo Stato costiero ha inoltre l'incontestabile diritto di disciplinare, nel modo che ritiene più opportuno, determinate materie quali la polizia della navigazione in senso stretto, cioè l'assegnazione di ormeggi, il movimento di navi, l'imbarco o lo sbarco di merci e passeggeri, le operazioni doganali e sanitarie. Le navi straniere devono uniformarsi e, nel caso che un comandante di nave straniera voglia esperire una azione legale a difesa degli interessi della sua nave, dovrà farlo secondo le norme procedurali dello Stato costiero.

Specifiche attività sono riservate ai cittadini ed alle navi nazionali; pertanto non solo il cabotaggio e la pesca, ma anche tutto ciò che la Convenzione di Losanna del 1923 sul commercio, definisce servizi dei porti, e cioè il rimorchio, il pilotaggio, ecc.

In ogni caso i servizi interni, pur se organizzati dallo Stato costiero in totale libertà, devono sottostare al principio della parità di trattamento verso tutte le bandiere.

L'esercizio della competenza giurisdizionale è la più alta manifestazione della sovranità dello Stato costiero.

L'intervento dello Stato nei riguardi di navi straniere presenti nelle acque interne, siano esse mercantili o di Stato impiegate a scopi commerciali, è molto più ampio di quanto non lo possa essere nei confronti delle stesse navi in transito nel mare territoriale.

Per consuetudine, sono lasciate alla cognizione dello Stato del quale la nave batte bandiera, le controversie di natura civile fra i membri dell'equipaggio o fra costoro ed il comandante, quando concernono esclusivamente questioni relative alla navigazione. Il motivo risiede sia sulla considerazione logica che l'equipaggio si presenta come un gruppo di individui organizzati sulla base dell'ordinamento dello Stato di appartenenza, sia sulla constatazione pratica che lasciare la controversia alla cognizione dei consoli porta ad una soluzione in tempi molto più rapidi che se si ricorresse ai tribunali locali. Tanto più che si

⁴⁶ La nave da guerra che entra in un porto straniero deve rispettare le norme e gli usi locali, osservando leggi e regolamenti, particolarmente per ciò che concerne la sicurezza della navigazione e la polizia sanitaria e doganale.

Secondo il diritto internazionale, lo Stato neutrale è libero di vietare, o di limitare, il transito ed il soggiorno, nei propri porti ed acque interne, delle navi da guerra dei belligeranti o di determinate categorie di tali navi (ad esempio, i sottomarini). Lo Stato neutrale è anche libero di dare permessi superiori al minimo di 24 ore, agendo peraltro senza discriminazioni. Salvo disposizioni speciali, non più di tre navi dello stesso belligerante possono soggiornare nello stesso porto ed almeno 24 ore devono intercorrere tra la partenza di navi da guerra di belligeranti diversi. Una nave da guerra non può lasciare il porto neutrale se non dopo 24 ore dalla partenza di un mercantile nemico. In genere, la nave da guerra che è entrata per prima deve anche uscire per prima (XIII Convenzione dell'Aja – 1907). La nave che non ottemperi all'ordine di lasciare il porto in base a dette regole, deve essere disarmata e resa incapace di prendere il mare per tutta la guerra. Le

tratta di questioni che interessano marginalmente lo Stato costiero e che richiedono rapidità di giudizio per non intralciare gli interessi della navigazione.

Nei riguardi delle navi da guerra straniere, come già si è avuto modo di osservare, vige il principio dell'extraterritorialità, pertanto se un membro dell'equipaggio compie degli illeciti nello svolgimento del suo servizio, non vi è competenza da parte dei tribunali locali, se invece l'illecito riguarda una qualunque altra attività, il responsabile può essere convenuto come un qualsiasi privato, purché venga lui consentito di adempiere a tutti gli obblighi derivanti dal suo servizio a bordo.

Va inoltre segnalato che, sempre in riferimento alle diverse ipotesi di equipaggio di navi mercantili o di navi militari, è regola generale distinguere fra le due ipotesi di reati commessi a terra o a bordo.

Nel caso di equipaggi civili che commettono atti delittuosi a bordo della loro nave, lo Stato costiero, pur essendo legittimato ad agire, solitamente limita i suoi interventi a reati che estendono le relative conseguenze fuori dall'ambiente di bordo, a violazioni che turbano la pace pubblica o il buon ordine del Paese, a reati legati al traffico di stupefacenti o qualora il proprio intervento venga esplicitamente richiesto dal capitano della nave o da un console.

Per gli atti delittuosi commessi a terra da membri dell'equipaggio o da passeggeri, lo Stato esercita la sua potestà punitiva senza limiti di sorta.

La nave da guerra rappresenta la forza pubblica dello Stato di cui batte bandiera e pertanto, in base al principio della extraterritorialità, non è soggetta alla competenza dello Stato costiero. Però può rinunciare in taluni casi a questa esenzione e richiedere l'intervento dell'autorità giudiziaria. Per esempio, se un reato viene commesso sulla nave da persona estranea, il comandante può consegnarlo alle autorità dello Stato costiero che però non possono accedere a bordo se non preventivamente autorizzate.

Se il reato viene commesso da un membro dell'equipaggio a terra si deve accertare se si tratta di personale sbarcato per servizio, e allora la competenza resta allo Stato cui la nave appartiene, o per franchigia, e allora la giurisdizione passa allo Stato costiero. Non è raro, comunque, che anche in questo caso il governo locale rinunci a questo diritto consegnando il colpevole all'autorità militare dalla quale dipende.

Spostandosi al di là della linea di base, nel mare territoriale, alcuni aspetti di questa disciplina cambiano. Vediamo come.

navi da guerra belligeranti, trattenute nei porti di uno Stato neutrale, non possono essere acquistate né utilizzate da detto Stato o da altri.

Mare territoriale

Il mare territoriale è costituito da quella fascia di mare adiacente alla costa sulla quale lo Stato è autorizzato ad esercitare la sua sovranità⁴⁷. Come nel caso delle acque interne la sovranità statale non si limita allo specchio d'acqua, ma si estende ai fondali, al sottosuolo e agli spazi aerei sovrastanti ad esso.

Il mare territoriale viene delimitato attraverso una proclamazione dello Stato costiero, compiuta mediante una legge nazionale, a seguito della quale l'acquisto della sovranità diviene automatico.

In passato, proprio questa discrezionalità e questo automatismo hanno portato i diversi Paesi ad eccedere i limiti posti dalle consuetudini internazionali nella delimitazione dell'ampiezza del mare territoriale. Così, mentre un numero rilevante di Stati si era orientato verso l'adozione della cd. "regola delle 3 miglia"⁴⁸, altri Paesi hanno esteso il

⁴⁷ UNCLOS, **art. 2**: "La sovranità dello Stato costiero si estende al di là del suo territorio e delle sue acque interne e, nel caso di uno Stato arcipelagico, delle sue acque arcipelagiche, ad una fascia adiacente di mare, denominata mare territoriale." Questa affermazione viene ribadita dal secondo comma dello stesso articolo in cui si specifica che la sovranità dello Stato rivierasco "si estende allo spazio aereo sovrastante il mare territoriale come pure al relativo fondo e al sottosuolo." E' vero che il terzo comma limita l'affermazione precisando che "la sovranità sul mare territoriale si esercita alle condizioni" fissate dalla Convenzione stessa e dalle altre norme di diritto internazionale, ma tale attenuazione non incide in alcun modo sul riconoscimento del diritto dello Stato costiero, bensì risponde unicamente a quella esigenza di una migliore e più imparziale regolamentazione delle attività che si svolgono nel mare territoriale della quale si parlava prima, e alla quale tutti gli Stati hanno un interesse ai fini di un regolare svolgimento dei traffici internazionali.

La disciplina riprende la Ginevra I, **art. 1**: "1. La sovranità di uno Stato si estende oltre il territorio e le acque interne sulla zona di mare adiacente alle coste e chiamata mare territoriale. – 2. Detta sovranità si esercita secondo le condizioni stabilite nella presente convenzione e le norme del diritto internazionale."

Art. 2: "Lo spazio aereo sopra il mare territoriale come anche il fondo e il sottofondo di quest'ultimo sottostanno alla sovranità dello Stato costiero."

Art. 6: "Il limite foraneo del mare territoriale è stabilito da una linea i cui punti, rispetto a quelli più vicini della linea base, sono ad una distanza pari a quella del mare territoriale."

Art. 8: "Per la delimitazione del mare territoriale le installazioni foranee, parti integranti del sistema portuale, sono considerate come costa."

Art. 9: "Le rade in cui si caricano, scaricano e ancorano abitualmente i bastimenti, sono comprese nel mare territoriale anche quando fossero totalmente o parzialmente fuori della delimitazione. Lo Stato costiero deve delimitare chiaramente queste rade e indicarle sulle carte marine, che devono sufficientemente pubblicare."

⁴⁸ Nel XVIII sec. sulla base della teoria che rapportava l'estensione delle acque territoriali alla portata delle artiglierie terrestri ("cannon shot rule"), quando questa portata era al massimo di 3 miglia, venne consolidandosi come norma di diritto internazionale, il principio delle 3 miglia. L'elaborazione teorica di tale principio si deve al giurista neozelandese Bynkershoek che nella "De Dominio Maris Dissertatio" del 1703 enunciò la formula secondo cui *potestas terrae finitur ubi finitur armorum vis* (il dominio terrestre ha termine ove finisce la forza delle armi).

Nel corso della Conferenza dell'Aja del 1930 per la codificazione del diritto internazionale, pur non essendo stato raggiunto il risultato di far approvare un documento relativo all'estensione del mare territoriale, si manifestò una comunanza di vedute fra i vari Stati nel cui ambito erano compresi Gran Bretagna e Stati Uniti

limite esterno fino a toccare le quattro, le sei, le dodici, le cinquanta e addirittura le duecento miglia dalla linea di base.

L'estrema varietà delle regolamentazioni statali ha condotto gli Stati partecipanti alla Conferenza di Ginevra sul diritto del mare a porsi il problema di una sua determinazione uniforme. Le discussioni avutesi in proposito, però, non sono riuscite a trovare un punto di contatto fra le diverse delegazioni, tanto che la Convenzione redatta al termine della conferenza ha finito per ignorare questo aspetto, o meglio a dettare delle disposizioni generiche destinate a valere per casi particolari. Negli anni successivi molte delle controversie in atto si sono risolte e si può, dunque, affermare che la disciplina contenuta nella Convenzione di Montego Bay⁴⁹ corrisponde al diritto consuetudinario generale.

In assenza di una norma specifica sull'ampiezza del mare territoriale, la prassi internazionale degli Stati si è orientata verso l'estensione fino alle 12 miglia. Questo limite, accolto dalla UNCLOS, può ritenersi ormai pacificamente recepito in una norma consuetudinaria e tutti gli Stati vi si sono gradualmente adattati.

Sempre secondo la disciplina sancita da Montego Bay la delimitazione del mare territoriale tra gli Stati adiacenti⁵⁰ o che si fronteggiano, deve rispettare un criterio di equidistanza, salvo accordo contrario tra le parti o in virtù di titoli storici o di altre circostanze speciali.

L'estensione della sovranità dello Stato costiero sul mare territoriale non è assoluta, come lo è, invece, la sua sovranità sul territorio in senso stretto; non si esplica cioè nell'assoluta libertà di regolare le attività che ivi si svolgono nel modo che ritenga più

circa il fatto che il limite delle 3 miglia era quello da ritenersi conforme alle norme consuetudinarie vigenti. L'Italia si dichiarò invece a favore di un limite di 6 miglia.

Con il "Territorial Water Jurisdiction Act" del 1878 la Gran Bretagna adottò per la prima volta in forma ufficiale, il limite di 3 miglia, stabilendo che fosse sotto la giurisdizione dell'Ammiragliato" ogni parte del mare aperto entro una lega marina dalla costa, misurata dal livello di bassa marea".

⁴⁹ UNCLOS, **art. 3**: "*Larghezza del mare territoriale* – Ogni Stato ha il diritto di fissare la larghezza del proprio mare territoriale fino ad un limite massimo di 12 miglia marine, misurate a partire dalle linee di base determinate conformemente alla presente Convenzione."

⁵⁰ UNCLOS, **art. 15**: "*Delimitazione del mare territoriale tra Stati a coste opposte o adiacenti* – Quando le coste di due Stati si fronteggiano o sono adiacenti, nessuno dei due Stati ha diritto, in assenza di accordi contrari, di estendere il proprio mare territoriale al di là della linea mediana di cui ciascun punto è equidistante dai punti più prossimi delle linee di base dalle quali si misura la larghezza del mare territoriale di ciascuno dei due Stati. Questa disposizione, comunque, non si applica quando, in virtù di titoli storici o di altre circostanze speciali, è necessario delimitare in altro modo il mare territoriale dei due Stati."

La disciplina riprende la Ginevra I, **art. 12**: "1. Se le coste di due Stati sono dirimpettaie o limitrofi, nessuno di detti Stati può, salvo accordo contrario, estendere il proprio mare territoriale oltre la mediana fra i punti delle linee base da cui si stabilisce il mare territoriale di ciascuno Stato. Questa disposizione non si applica quando per ragioni storiche o altre speciali occorre stabilire il mare territoriale in altro modo. - 2. Le linee di limitazione del mare territoriale di Stati le cui coste sono dirimpettaie o limitrofe devono essere indicate nelle carte marine di grande scala riconosciute ufficialmente dagli Stati costieri."

opportuno e nel diritto di escludere da esso qualsiasi persona o cosa appartenente ad altri Stati. La pratica degli Stati, infatti, permette di rilevare con certezza l'esistenza di una norma internazionale generale, secondo la quale lo Stato costiero ha l'obbligo di permettere il passaggio inoffensivo nel mare territoriale⁵¹ delle navi battenti bandiera straniera e, conseguentemente, ciascuno Stato ha il diritto di pretendere che le proprie navi attraversino il mare territoriale altrui. Si tratta di una norma che si riporta evidentemente al principio della libertà dei mari che, assoluto in mare aperto, si va attenuando mano a mano che ci si avvicina alla costa.

Un aspetto particolare riguarda i limiti entro i quali lo Stato costiero può procedere all'esercizio della giurisdizione civile e penale per fatti che accadono a bordo dei natanti in transito o ancorati nel mare territoriale.

Per ciò che attiene la giurisdizione penale, la regola generale prevede che lo Stato costiero non abbia il diritto di intervenire per i reati commessi a bordo delle navi durante la navigazione nel mare territoriale, a meno che l'attraversamento avvenga dalle acque interne verso il mare aperto e comunque solo nei casi previsti dalla Convenzione di Montego Bay. In questo senso l'articolo 27 è estremamente preciso nel limitare la libertà dello Stato costiero di esercitare la propria giurisdizione e ricalca le ipotesi previste per gli interventi concessi nei casi in cui il reato sia commesso a bordo di navi civili ormeggiati in un porto o presenti nelle acque interne⁵².

⁵¹ La disciplina riprende la Ginevra I, **art. 14**: “1. Qualora nei presenti articoli non è disposta altrimenti, le navi di tutti gli Stati, costieri o no, hanno diritto di passaggio pacifico sui mari territoriali. – 2. Per passaggi si intende la navigazione nel mare territoriale sia per attraversarlo senza o per recarsi nelle acque interne, sia per prendere il largo provenendo da esse. – 3. Il passaggio comprende anche il diritto di sosta e ancoraggio sempre che ciò avvenga in seguito ad incidenti ordinari di navigazione o sia imposto da motivi di forza maggiore o di emergenza. – 4. Il passaggio pacifico, quando non compromette la pace, l'ordine e la sicurezza dello Stato costiero. Esso deve avvenire conformemente alle disposizioni dei presenti articoli e alle norme del diritto internazionale. – 5. Il passaggio di pescherecci stranieri non è pacifico se questi non ottemperano le disposizioni delle leggi e degli ordinamenti emanati e pubblicati dallo Stato costiero al fine di vietare loro la pesca nel mare territoriale. – 6. I sommergibili devono navigare in superficie ed issare la propria bandiera.” Ginevra I **art. 15**: “1. Lo Stato costiero non deve impedire il passaggio pacifico sul mare territoriale. – 2. Esso deve avvenire in modo adeguato di tutti i pericoli a lui conosciuti che potrebbero minacciare la navigazione nel suo mare territoriale. – 2. Esso deve avvertire in modo adeguato di tutti i pericoli a lui conosciuti che potrebbero minacciare la navigazione nel suo mare territoriale.”

Ginevra I **art. 16**: “1. Lo Stato costiero può prendere tutti i provvedimenti necessari per impedire qualsiasi passaggio non pacifico nel suo mare territoriale. – 2. Esso ha parimenti il diritto di adottare tutti i provvedimenti intesi a prevenire le contravvenzioni alle condizioni di ammissione delle navi nelle acque interne. – 3. Quando la protezione della sicurezza lo richiede, lo Stato costiero può, con riserva dell'articolo 4, e senza disparità di trattamento per le navi straniere, sospendere temporaneamente l'esercizio del diritto di passaggio su determinate zone del suo mare territoriale. La sospensione prende effetto dopo debita pubblicazione. – 4. Non può essere sospeso il passaggio pacifico attraverso stretti che servono la navigazione internazionale stabilendo il collegamento tra due parti di alto mare o con il mare territoriale di un altro Stato.”

⁵² UNCLOS, **art. 27**: “*Giurisdizione penale a bordo di una nave straniera* – 1. Lo Stato costiero non dovrebbe esercitare la propria giurisdizione penale a bordo di una nave straniera in transito nel mare territoriale, al fine di procedere ad arresti o condurre indagini connesse con reati commessi a bordo durante il passaggio, salvo nei seguenti casi:

Per quanto concerne, invece, la giurisdizione civile, la disciplina prevede che uno Stato costiero non possa né dirottare né far fermare una nave in transito nel suo mare territoriale al fine di esercitare la giurisdizione nei confronti di una persona presente a bordo. Allo stesso modo, non può pretendere l'adozione di misure conservative o di esecuzione nei confronti della nave straniera, se non nel caso in cui tali misure siano prese a causa di obblighi o responsabilità assunte dalla nave stessa per ragioni inerenti alla navigazione, durante il passaggio nelle acque territoriali. Questo è il caso di una nave straniera che abbia ricevuto assistenza da parte di una nave dello Stato costiero durante la

-
- a) Se le conseguenze del reato si estendono allo Stato costiero;
 - b) Se il reato è di natura tale da disturbare la pace del paese ed il buon ordine nel mare territoriale;
 - c) Se l'intervento delle autorità locali è stato richiesto dal comandante della nave o da un agente diplomatico o funzionario consolare dello Stato di bandiera della nave, oppure
 - d) Se tali misure sono necessarie per la repressione del traffico illecito di stupefacenti o sostanze psicotrope.

2. Le disposizioni di cui sopra non invalidano il diritto dello Stato costiero di adottare le misure previste dalle proprie leggi per procedere ad arresti o indagini a bordo delle navi straniere che transitano nel mare territoriale dopo aver lasciato le acque interne. – 3. Nei casi previsti dai numeri 1 e 2, lo Stato costiero informa, se il comandante della nave lo richiede, un agente diplomatico o funzionario consolare dello Stato di bandiera prima di adottare qualsiasi misura, e facilita i contatti tra costoro e l'equipaggio della nave. In casi di emergenza tale notifica può essere comunicata mentre le misure sono in corso di esecuzione. – 4. Nel considerare l'opportunità e le modalità di un arresto, le autorità locali tengono in debito conto gli interessi della navigazione. – 5. Salvo quanto disposto alla Parte XII o in caso di violazioni di leggi e regolamenti adottati conformemente alla Parte V, lo Stato costiero non può adottare alcuna misura a bordo di una nave straniera in transito nel mare territoriale, per procedere a un arresto o condurre indagini a seguito di reati commessi prima dell'ingresso della nave nel mare territoriale se questa, proveniente da un porto straniero, si limita ad attraversare il mare territoriale senza entrare nelle acque interne.”

La disciplina riprende la Ginevra I, **art. 19**: “1. L'arresto di persone e le istruttorie in seguito ad infrazioni penali commesse a bordo di una nave straniera di passaggio su un mare territoriale non dovrebbero essere operati secondo la giurisdizione penale dello Stato costiero, salvo se:

- a) Le conseguenze dell'infrazione toccano lo Stato costiero;
- b) L'infrazione compromette la pace pubblica del paese o l'ordine sul mare territoriale;
- c) Il capitano della nave o il console dello Stato per cui la nave batte bandiera chiedono l'intervento delle autorità locali, oppure
- d) È necessario adottare dei provvedimenti intesi a reprimere il traffico di stupefacenti.

2. La disposizione precedente non menoma il diritto dello Stato costiero di prendere tutti i provvedimenti permessi dalla propria legislazione per operare arresti o istruttorie a bordo delle navi straniere che, in provenienza delle acque interne, solcano il mare territoriale. – 3. Prima di prendere qualsiasi provvedimento lo Stato costiero deve, se il comandante della nave lo richiede, avvertire l'autorità consolare dello Stato per cui la nave batte bandiera ed agevolare i contatti tra quest'ultima autorità e l'equipaggio. Nei casi urgenti la notificazione può avvenire contemporaneamente all'attuazione dei provvedimenti. – 4. Decidendo circa l'esecuzione di un arresto ed il modo di operarlo, l'autorità locale deve tenere conto degli interessi della navigazione. – 5. Lo Stato costiero non può pretendere nessun provvedimento concernente arresti o istruttorie conseguenti a infrazioni penali commesse prima che la nave, proveniente da porti stranieri, sia entrata nelle acque territoriali per transitarvi senza penetrare nelle acque interne.”

Art. 20: “1. Uno Stato costiero non può esercitare la propria giurisdizione civile nei confronti di persone a bordo di una nave straniera in transito sulle acque territoriali. – 2. Contro detta nave possono essere adottati solo quei provvedimenti di diritto civile, esecutivi o conservativi, concernenti gli obblighi e le responsabilità per la nave che intende navigare o già naviga nelle acque territoriali. – 3. Tuttavia lo Stato costiero può adottare quei provvedimenti di diritto civile, esecutivi o conservativi, previsti dalla sua legislazione per le navi straniere che sostano nel mare territoriale o l'attraversano provenendo dalle acque territoriali.”

navigazione, o sia venuta in collisione con un altro natante e debba ritenersi responsabile di eventuali danni arrecati a quest'ultimo⁵³.

Le navi da guerra e le navi di Stato utilizzate ai fini non commerciali godono, di regola, dell'immunità dalla giurisdizione dello Stato costiero⁵⁴, anche se la disciplina dettata dalla Convenzione di Montego Bay prevede due eccezioni. La prima riguarda il caso in cui una nave da guerra non osservi i regolamenti o le leggi dello Stato costiero⁵⁵, che risulta in questo caso legittimato a pretendere che essa abbandoni immediatamente il mare territoriale; la seconda riguarda l'ipotesi di responsabilità dello Stato di bandiera di una nave che causa dei danni durante il transito o la sosta nel mare territoriale⁵⁶.

Zona contigua

Esigenze di tutela di specifici interessi hanno condotto gli Stati ad ammettere che determinate prerogative sovrane possano essere esercitate dallo Stato costiero anche in zone di mare situate al di fuori delle acque territoriali, ma adiacenti ad esso.

La zona contigua, rispondendo a queste specifiche esigenze, è quella zona di mare, adiacente alle acque territoriali in cui uno Stato può esercitare i controlli necessari a

⁵³ UNCLOS, **art. 28**: “*Giurisdizione civile nei riguardi di navi straniere* – 1. Lo Stato costiero non dovrebbe fermare o dirottare una nave straniera che passa nel suo mare territoriale, allo scopo di esercitare la giurisdizione civile nei riguardi di una persona che si trovi a bordo della nave. – 2. Lo Stato costiero non può procedere a misure esecutive o cautelari nei confronti della nave nell'ambito di un procedimento civile, se non per effetto di obblighi o di responsabilità in cui la nave sia incorsa o che abbia assunte durante o in previsione del suo passaggio nelle acque dello Stato costiero. – 3. Il numero 2 non pregiudica il diritto dello Stato costiero, conformemente alle sue leggi, di procedere a misure esecutive o cautelari nell'ambito di un procedimento civile nei confronti di una nave straniera che stazioni nel mare territoriale o che transiti nel mare territoriale dopo aver lasciato le acque interne.”

⁵⁴ UNCLOS, **art. 32**: “*Immunità delle navi da guerra e di altre navi di Stato in servizio non commerciale* – Con le eccezioni contenute nella sottosezione A e negli articoli 30 e 31, nessuna disposizione della presente Convenzione pregiudica le immunità delle navi da guerra e delle altre navi di Stato in servizio non commerciale.”

La disciplina riprende la Ginevra I, **art. 23**: “Se una nave da guerra non osserva le prescrizioni concernenti il mare territoriale e rifiuta l'invito di conformarsi, lo Stato costiero può espellerla dal mare territoriale.” E' evidente come, anche in questo caso, la disciplina adottata a Montego Bay approfondisca molti aspetti e detti una disciplina molto più complessa e articolata.

⁵⁵ UNCLOS, **art. 30**: “*Inosservanza da parte di una nave da guerra delle leggi e dei regolamenti dello Stato costiero* – Se una nave da guerra non si attiene alle leggi e ai regolamenti dello Stato costiero relativi al passaggio attraverso il suo mare territoriale, e ignora la richiesta di adeguarsi, lo Stato costiero può pretendere che essa abbandoni immediatamente il mare territoriale.”

⁵⁶ UNCLOS, **art. 31**: “*Responsabilità dello Stato di bandiera per danni causati da una nave da guerra o altra nave di Stato in servizio non commerciale* – Lo Stato di bandiera si assume la responsabilità internazionale per ogni perdita o danno derivante allo Stato costiero dall'inosservanza di una nave da guerra o altra nave di Stato in servizio non commerciale delle leggi o dei regolamenti dello Stato costiero concernenti il passaggio nel mare territoriale o delle disposizioni della presente convenzione, o di altre norme del diritto internazionale.”

prevenire e reprimere le violazioni alle leggi di polizia doganale, fiscali, sanitarie o di immigrazione vigenti sul suo territorio o nelle sue acque territoriali.⁵⁷

La Convenzione di Ginevra del 1958, nel riconoscere l'istituto della Zona attigua ne fissò l'estensione in 12 miglia a partire dalla linea di base, entro le quali veniva riconosciuta allo Stato costiero la facoltà di effettuare dei controlli sui natanti in sosta o in transito al fine di:

- a) Prevenire la violazione delle leggi in materia di polizia doganale, fiscale, sanitaria e di immigrazione;
- b) Reprimere le stesse violazioni se commesse nel suo territorio o nel mare territoriale.

E la disciplina prevedeva, inoltre, che nel caso di vicinanza di due Stati la zona contigua e in assenza di diverso accordo, la sua zona contigua dovesse essere limitata dalla linea mediana equidistante tra le rispettive linee di base.⁵⁸

La nuova codificazione adottata dalla Convenzione di Montego Bay amplia la zona contigua marittima fino alla distanza di 24 miglia marine misurate dalla linea di base, ed omette ogni riferimento alla delimitazione di tale zona tra Stati con coste adiacenti o contrapposte.⁵⁹

Proprio l'omissione nella definizione spaziale della zona contigua fra Stati adiacenti o contrapposti, almeno nei casi in cui non venga istituita la zona economica esclusiva, permette di sottolineare come elemento di novità rispetto alla Convenzione di Ginevra del 1958, il carattere funzionale di questo spazio marittimo. Infatti, con questa possibile condivisione di tale zona da parte di più Stati, la comunità internazionale ha voluto concedere a tutti i governi interessati la possibilità di agire.

⁵⁷ UNCLOS, **art. 33 comma 1**: “Zona contigua – 1. In una zona contigua al suo mare territoriale, denominata «zona contigua», lo Stato costiero può esercitare il controllo necessario al fine di:

- a) Prevenire le violazioni delle proprie leggi e regolamenti doganali, fiscali, sanitari e di immigrazione entro il suo territorio o mare territoriale;
- b) Punire le violazioni delle leggi e regolamenti di cui sopra, commesse nel proprio territorio o mare territoriale.”

La disciplina riprende la Ginevra I, **art. 24 comma 1**: “ 1. Sulla zona di alto mare attigua a quello territoriale, lo Stato costiero può svolgere la vigilanza necessaria per:

- a) Prevenire le contravvenzioni alle sue leggi doganali, fiscali, sanitarie o concernenti l'immigrazione sul suo territorio o mare territoriale;
- b) Punire dette contravvenzioni se commesse sul suo territorio o mare territoriale.”

⁵⁸ La disciplina riprende la Ginevra I, **art. 24 comma 2-3**: “ 2. La zona attigua non può superare la larghezza di 24 miglia misurate dalla linea base che stabilisce l'estensione del mare territoriale. – 3. Salvo accordo contrario, gli Stati costieri adiacenti o dirimpettati non possono estendere la loro zona attigua oltre la mediana fra i punti delle linee base da cui si stabilisce il mare territoriale di ciascuno Stato.”

⁵⁹ UNCLOS, **art. 33 comma 2**: “2. La zona contigua non può estendersi oltre 24 miglia marine dalla linea di base da cui si misura la larghezza del mare territoriale.”

Va comunque rilevato che la zona contigua, o l'insieme di poteri esercitabili nel suo ambito, non costituiscono variazioni del regime giuridico dell'alto mare, e quindi non negano il principio della libertà dei mari, ma ne propongono solamente una limitazione funzionale.

La zona contigua costituisce una porzione dell'alto mare da ciò deriva che all'interno di essa le navi e gli aeromobili di tutte le nazionalità godono della piena libertà di navigazione e di sorvolo, e che i battelli stranieri possono esercitare la pesca a meno che lo Stato costiero non abbia proclamato una zona riservata di pesca in favore dei propri cittadini.

Le navi da guerra possono, in particolare, svolgere attività operative e di addestramento che prevedano anche l'uso di armi, senza che lo Stato costiero possa pretendere di intervenire.

Il nuovo diritto del mare ha staccato la zona contigua dall'alto mare, creandone una fascia di giurisdizione separata, ma sostanzialmente, come abbiamo avuto modo di vedere, ha confermato la disciplina precedente.

La zona contigua di uno Stato, per poter esistere, deve essere formalmente proclamata mediante una legge nazionale dello Stato costiero.

Nel Mediterraneo hanno formalmente istituito zone contigue soltanto il Marocco, Malta, la Francia e l'Egitto.

Piattaforma continentale

Gli anni successivi alla seconda guerra mondiale furono segnati da un forte sviluppo tecnologico, anche nell'ambito delle ricerche oceanografiche, e da una volontà sempre più ferma degli Stati di impossessarsi di ulteriori porzioni di sottosuolo marino dove poter trovare utili e preziose risorse minerarie.

La lunga strada che condusse al riconoscimento normativo della piattaforma continentale⁶⁰, prese avvio con un trattato, siglato tra Inghilterra e Venezuela il 26 febbraio 1942 a Caracas, col quale i due Governi si spartivano le aree di competenza del Golfo di Paria per assicurarsene lo sfruttamento.

⁶⁰ Da un punto di vista teorico il concetto di piattaforma continentale venne indicato per la prima volta come tale agli inizi del secolo scorso, in riferimento alla necessità di una maggiore estensione del mare territoriale in vista di un più intenso sfruttamento delle risorse biologiche. Il concetto fu formulato nel 1916 dall'oceanografo Odon de Buen al congresso nazionale della pesca, tenuto a Madrid. Egli proponeva appunto di estendere il mare territoriale, seppur limitatamente ai fini della pesca, ad una zona marina da indicare come "piattaforma continentale". La proposta però non sortì il successo sperato e non portò agli effetti desiderati.

Tre anni dopo, l'argomento si pose all'attenzione della comunità internazionale, quando il Presidente americano Truman, in una dichiarazione ufficiale del 28 settembre 1945 si appropriò della potestà e del controllo sulle risorse naturali presenti nella piattaforma continentale adiacente alle acque territoriali statunitensi. Tutto ciò come naturale conseguenza del fatto che gli Stati Uniti consideravano la piattaforma continentale come il naturale prolungamento in mare delle terre emerse⁶¹ e quindi di ovvia appartenenza al proprio governo, senza però voler pregiudicare in alcun modo il principio della libertà dell'alto mare.

Ma se gli Stati Uniti avevano inteso differenziare il regime del fondo e del sottofondo da quello della superficie sovrastante, monopolizzando i primi e lasciando invece libera l'altra, altri Paesi ritennero di prendere pretesto dalla dichiarazione di Truman per estendere la propria sovranità su una fascia di mare di 200 miglia, senza alcuna differenziazione rispetto alla disciplina vigente nel mare territoriale.

Si ebbe così, ad esempio, la “Dichiarazione di Santiago” del 1952, con la quale Cile, Perù e Ecuador ritennero di spostare il confine delle proprie acque territoriali fino ad un limite di 200 miglia, sia pure a fini di pesca. Analoghe iniziative furono poi adottate da altri Stati dell'America centro-meridionale quali il Brasile, l'Argentina, Panama ed El Salvador.

Da questa prassi degli Stati si formò rapidamente una norma consuetudinaria, facilitata, tra l'altro, dal celere sviluppo delle tecniche di esplorazione, perforazione ed estensione dei prodotti idrocarburici del sottosuolo marino, che resero possibile lo sfruttamento dei bacini minerari a sempre maggiore distanza dalle coste e a più elevate profondità.

Divenne, quindi, fondamentale l'intervento normativo della comunità internazionale che nella Conferenza di Ginevra del 1958 siglò un'apposita convenzione⁶² che aveva lo scopo, da un lato, di dichiarare lo stato del diritto internazionale o consuetudinario in materia e, dall'altro, di creare norme vincolanti per gli Stati che avessero ratificato la Convenzione.

⁶¹ La nozione geologica di piattaforma continentale è quella di una piana sommersa che degrada dolcemente a partire dalla linea di costa, verso il largo, sino al punto in cui l'inclinazione aumenta considerevolmente per poi sprofondare nella scarpata continentale ai piedi della quale inizia la zona di sedimentazione rocciosa denominata risalita continentale. Tale margine non comprende, quindi, il fondo degli abissi con le dorsali marine e il relativo sottofondo.

⁶² Non essendo stato possibile reperire una traduzione ufficiale della Convenzione di Ginevra in lingua italiana, si riporteranno i riferimenti in lingua inglese, per non comprometterne il significato con una traduzione non autorizzata.

In particolare, venne stabilito che l'espressione "piattaforma continentale" doveva riferirsi solo al fondo e al sottofondo marini, con esclusione del mare epicontinentale e dello spazio aereo sovrastante, riconoscendo agli Stati una sovranità "funzionale" limitata quindi allo sfruttamento delle ricchezze del fondo e sottofondo marino⁶³.

Inoltre, si cercò di ovviare all'iniquo criterio geografico, fino ad allora utilizzato, in base al quale all'estesa piattaforma propria di alcuni Stati faceva riscontro la mancanza della medesima al largo di altri⁶⁴, oppure la presenza di profonde fosse che separavano la piattaforma dalla costa⁶⁵.

Per questo motivo la comunità internazionale decise di discostarsi dai criteri puramente geografici adottando il criterio della sfruttabilità, cioè attribuendo allo Stato costiero le risorse del suolo marino anche a profondità notevoli, purché effettivamente sfruttabili⁶⁶.

Questo criterio però poneva in essere l'ulteriore problema di delimitare la piattaforma continentale tra Stati che si fronteggiavano o tra Stati contigui. L'art. 6⁶⁷ della Convenzione di Ginevra stabiliva il criterio dell'equidistanza sia nel caso di delimitazione frontale che di delimitazione laterale in base al quale la linea di confine doveva corrispondere ad una linea i cui punti fossero equidistanti dai corrispondenti punti delle

⁶³ CONFORTI B., *op. cit.*, p.253.

Ginevra IV, **art. 1**: "For the purpose of these articles, the term "continental shelf" is used as referring (a) to the seabed and subsoil of the submarine areas adjacent to the coast but outside the area of the territorial sea, to a depth of 200 metres or, beyond that limit, to where the depth of the superjacent waters admits of the exploitation of the natural resources of the said areas; (b) to the seabed and subsoil of similar submarine areas adjacent to the coasts of island."

⁶⁴ Ne sono un esempio il Cile e il Perù.

⁶⁵ Ne è un esempio la Norvegia

⁶⁶ CONFORTI B., *op. cit.*, p.253.

L'art. 1 della Convenzione di Ginevra stabilisce pertanto che per piattaforma continentale deve intendersi "il suolo e il sottosuolo delle regioni marine adiacenti alle coste... fino ad una profondità di 200 mt (fin qui la nozione geologica) oppure al di là di tale limite, fin dove la profondità delle acque sovrastanti consente lo sfruttamento delle risorse naturali delle dette regioni...". A parte l'incertezza di una norma del genere e a parte il fatto che essa non ha mai corrisposto al diritto consuetudinario, c'è da notare che, per i rapidissimi progressi della tecnica che hanno reso non più utopistica la stessa utilizzazione degli abissi marini, il criterio della sfruttabilità finirebbe con l'attribuire agli Stati costieri un potere davvero enorme ed illimitato. Questo portò all'istituzione della zona economica esclusiva.

⁶⁷ Ginevra IV, **art. 6**: "1. Where the same continental shelf is adjacent to the territories of two or more States whose coasts are opposite each other, the boundary of the continental shelf appertaining to such States shall be determined by agreement between them. In the absence of agreement, and unless another boundary line is justified by special circumstance, the boundary is the median line, every point of which is equidistant from the nearest points of the baselines from which the breadth of the territorial sea of each State is measured. 2. Where the same continental shelf is adjacent to the territories of two adjacent States, the boundary of the continental shelf shall be determined by agreement between them. In the absence of agreement, and unless another boundary line is justified by special circumstances, the boundary shall be determined by application of the principle of equidistance from the nearest points of the baselines from which the breadth of the territorial sea of each State is measured. 3. In delimiting the boundaries of the continental shelf, any lines which are drawn in accordance with the principles set out in paragraph 1 and 2 of this article should be

linee di base dei due Stati interessati, a meno che non intervenissero diversi accordi di delimitazione deroganti in tutto o in parte al principio dell'equidistanza.

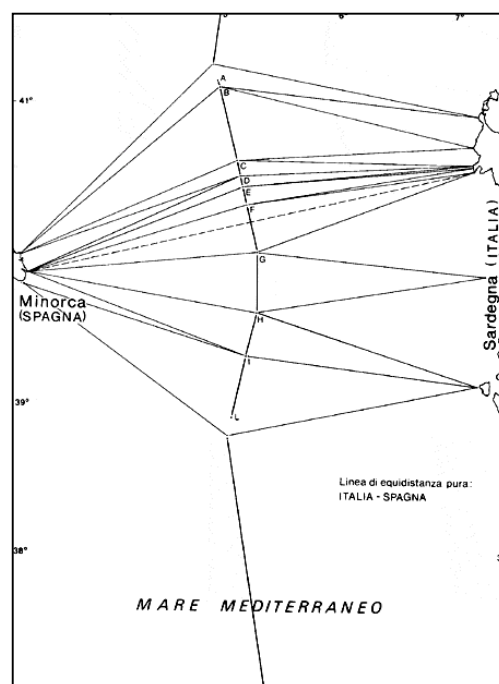


Fig. 1.10 – Linea mediana tracciata col criterio dell'equidistanza
(Fonte: Caffio F., *op.cit.*, Glossario voce "Linea di equidistanza")

Nel 1982, in conseguenza all'evolversi della prassi e della giurisprudenza internazionale, la materia venne ripresa e aggiornata nella Convenzione di Montego Bay in cui occupa l'intera Parte VI, negli articoli dal 76 all'85.

Innanzitutto, venne elaborata una definizione più complessa e precisa⁶⁸ di piattaforma continentale e vennero soprattutto articolati con maggiore precisione i diritti e le limitazioni esistenti in capo agli Stati.

defined with reference to chart and geographical features as they exist at a particular date, and reference should be made to fixed permanent identifiable points on the land.

⁶⁸ UNCLOS, **art. 76**: "*Definizione della piattaforma continentale*. – 1. La piattaforma continentale di uno Stato costiero comprende il fondo e il sottosuolo delle aree sottomarine che si estendono al di là del suo mare territoriale attraverso il prolungamento naturale del suo territorio terrestre fino all'orlo esterno del margine continentale, o fino ad una distanza di 200 miglia marine dalle linee di base dalle quali si misura la larghezza del mare territoriale, nel caso che l'orlo esterno del margine continentale si trovi a una distanza inferiore. – 2. La piattaforma continentale di uno Stato costiero non si estende al di là dei limiti previsti dai numeri 4, 5, 6. – 3. Il margine continentale comprende il prolungamento sommerso della massa terrestre dello Stato costiero e consiste nel fondo marino e nel sottosuolo della piattaforma, della scarpata e della risalita. Non comprende gli alti fondali oceanici con le loro dorsali oceaniche né il loro sottosuolo. – 4. a) Ai fini della presente convenzione, lo Stato costiero definisce l'orlo esterno del margine continentale ogni qualvolta questo si

L'attuale disciplina prevede che quella piattaforma continentale lo Stato costiero esercita la sua sovranità indipendentemente da una sua occupazione effettiva o fittizia del territorio sottomarino o da una qualsiasi specifica proclamazione⁶⁹. La sua sovranità non è però totale come quella nei confronti del territorio terrestre, ma essa ha per oggetto, invece, soltanto i diritti funzionali-spaziali “allo scopo di esplorarla e di sfruttare le risorse naturali”⁷⁰. Entro tali limiti però i diritti dello Stato sono esclusivi nel senso che se anche lo Stato costiero non esplora in concreto la piattaforma o non ne sfrutta le risorse, nessun altro può intraprendere le medesime attività o rivendicare un qualsivoglia diritto sulla piattaforma stessa⁷¹.

estende oltre 200 miglia marine dalle linee di base dalle quali si misura la larghezza del mare territoriale, mediante:

- i. Una linea tracciata conformemente al numero 7 in riferimento ai punti fissi più esterni, in ciascuno dei quali lo spessore delle rocce sedimentarie sia pari ad almeno l'1% della distanza più breve tra il punto considerato e il piede della scarpata continentale; oppure
- ii. Una linea tracciata conformemente al numero 7 in riferimento a punti fissi situati a non più di 60 miglia marine dal piede della scarpata continentale;

b) in assenza di prova contraria, il piede della scarpata continentale coincide con il punto del massimo cambiamento di pendenza alla base della scarpata.

5. I punti fissi che definiscono la linea che indica il limite esterno della piattaforma continentale sul fondo marino, tracciata conformemente al numero 4, a), i) e ii), vengono fissati a una distanza non superiore a 100 miglia marine dall'isobata dei 2.500 metri, che è la 1° linea che collega i punti dove la profondità delle acque è pari a 2.500 metri. – 6. Nonostante le disposizioni del numero 5, nelle dorsali sottomarine il limite esterno della piattaforma continentale non supera la distanza di 350 miglia marine dalle linee di base dalle quali si misura la larghezza del mare territoriale. Il presente numero 6 non si applica alle elevazioni sottomarine che sono elementi naturali del margine continentale, quali tavolati, rialzi, duomi, banchi o speroni. – 7. Lo Stato costiero definisce il limite esterno della propria piattaforma continentale, quando tale piattaforma si estende al di là di 200 miglia marine dalle linee di base dalle quali si misura la larghezza del mare territoriale, per mezzo di linee diritte di lunghezza non superiore a 60 miglia marine che collegano punti fissi definiti da coordinate in latitudine e longitudine. – 8. Lo Stato costiero sottopone alla Commissione sui Limiti della Piattaforma Continentale, istituita conformemente all'Allegato II, dati e notizie sui limiti della propria piattaforma continentale, quando questa si estende oltre 200 miglia marine dalle linee di base dalle quali si misura la larghezza del mare territoriale, sulla base di una rappresentanza geografica imparziale. La Commissione fornisce agli Stati costieri raccomandazioni sulle questioni relative alla determinazione dei limiti esterni della loro piattaforma, fissati da uno Stato costiero sulla base di tali raccomandazioni, sono definitivi e vincolanti. – 9. Lo Stato costiero deposita presso il Segretario Generale delle Nazioni Unite le carte nautiche e le informazioni pertinenti, inclusi i dati geodetici che descrivono in modo definitivo il limite esterno della sua piattaforma continentale. Il Segretario Generale dà adeguata pubblicità a tali documenti. – 10. Le disposizioni del presente articolo sono senza pregiudizio per la delimitazione della piattaforma continentale tra Stati con coste opposte o adiacenti.

⁶⁹ UNCLOS, **art. 77, comma 3**: “3. I diritti dello Stato costiero sulla piattaforma continentale non dipendono dall'occupazione effettiva o fittizia o da qualsiasi specifica proclamazione.”

Ginevra IV, **art. 2, comma 3**: “3. The rights of the coastal State over the continental shelf do not depend on occupation, effective or notional, or any express proclamation.”

⁷⁰ UNCLOS, **art. 77, comma 1**: “1. Lo Stato costiero esercita sulla piattaforma continentale diritti sovrani allo scopo di esplorarla e sfruttarne le risorse naturali.”

⁷¹ UNCLOS, **art. 77, comma 2**: “2. I diritti indicati al numero 1 sono esclusivi nel senso che, se lo Stato costiero non esplora la piattaforma continentale o non ne sfrutta le risorse, nessun altro può intraprendere tali attività senza il suo espresso consenso.”

Ginevra IV, **art. 2, commi 1-2**: “1. The coastal State exercise over the continental shelf sovereign rights for the purpose of exploring it and exploiting its natural resources. 2. The rights referred to in paragraph 1 of this article are exclusive in the sense that if the coastal State does not explore the continental shelf or exploit its natural resources, no one may undertake these activities, or make a claim to the continental shelf, without the express consent of the coastal State.”

La delimitazione del diritto dello Stato costiero non poteva ovviamente, prescindere dalla precisazione delle risorse naturali il cui sfruttamento spetta allo Stato medesimo. Per risorse naturali devono intendersi sia le risorse minerali e altre risorse appartengono alle specie sedentarie, ossia a quegli organismi che, allo stadio di sviluppo nel quale possono essere pescati, sono immobili sul fondo o sotto il fondo, oppure sono incapaci di spostarsi se non rientrando in continuo contatto fisico con il fondo marino o con il suo sottosuolo⁷².

Restano cioè escluse dal diritto di sfruttamento esclusivo tutte le specie animali che si spostano nell'acqua e che formano oggetto di pesca. La pesca di tali specie è libera anche nel mare sovrastante la piattaforma continentale, il quale ha perciò, sotto questo profilo, lo stesso regime giuridico dell'alto mare. È quindi evidente che la sovranità dello Stato costiero non si estende alle acque, ma solo al fondo del mare⁷³.

Ciò precisato, però, vanno evidenziate alcune limitazioni che si applicano ai diritti dello Stato costiero, derivanti dal danno che l'utilizzazione della piattaforma da parte sua può arrecare ad altri Stati. La Convenzione di Montego Bay si è a questo proposito preoccupata di salvaguardare quei principi di libertà del mare che costituiscono uno degli aspetti di maggior rilievo e più antichi del diritto del mare. Pur concedendo il diritto di esplorare e sfruttare la piattaforma, la Convenzione dispone, infatti, in primo luogo, che tale diritto deve essere esercitato senza intralciare le comunicazioni che di solito avvengono per vie marine.

Il primo limite all'uso della piattaforma è pertanto quello di non impedire la posa e la manutenzione di cavi e di "pipe-lines" sottomarini su di essa⁷⁴. Ed è una limitazione

⁷² UNCLOS, **art. 77, comma 4**: "4. Le risorse naturali indicate nella presente Parte consistono nelle risorse minerali e altre risorse non viventi del fondo marino e del sottosuolo come pure negli organismi viventi appartenenti alle specie sedentarie, cioè organismi che, allo stadio adulto, sono immobili sul fondo o sotto il fondo, oppure sono incapaci di spostarsi se non restando in continuo contatto fisico con il fondo marino o con il suo sottosuolo."

Ginevra IV, **art. 2, comma 4**: "4. The natural resources referred to in these articles consist of the mineral and other non-living resources of the seabed and subsoil together with living organisms belonging to sedentary species, that is to say, organism which, at the harvestable stage, either are immobile on or under the seabed or are unable to move except in constant physical contact with the seabed or the subsoil."

⁷³ UNCLOS, **art. 78, comma 2**: "2. L'esercizio dei diritti dello Stato costiero sulla piattaforma continentale, non deve impedire la navigazione o produrre alcuna ingiustificata interferenza nei riguardi di essa e di altri diritti e libertà di altri Stati, sanciti dalla presente Convenzione."

Ginevra IV, **art. 3**: "The rights of the coastal State over the continental shelf do not affect the legal status of the superjacent waters as high seas, or that of the airspace above those waters."

Ginevra IV, **art. 5, comma 1**: "1. The exploration of the continental shelf and the exploitation of its natural resources must not result in any unjustifiable interference with navigation, fishing or the conservation of the living resources of the sea, nor result in any interference with fundamental oceanographic or scientific research carried out with the intention of open publication."

⁷⁴ UNCLOS, **art. 79**: "1. Tutti gli Stati hanno il diritto di posare cavi e condotte sottomarine sulla piattaforma continentale, conformemente alle disposizioni del presente articolo. – 2. Subordinatamente al suo diritto di adottare ragionevoli misure per l'esplorazione della piattaforma continentale, lo sfruttamento delle sue risorse naturali e la prevenzione, riduzione e controllo dell'inquinamento causato dalle condotte, lo Stato costiero

necessaria, dato che nella maggior parte dei casi tali cavi o tubi vengono posti a profondità raggiungibile, per ovvie ragioni di manutenzione.

Un secondo limite è rappresentato dal fatto che lo sfruttamento della piattaforma non deve avere come effetto quello di intralciare in modo ingiustificato la navigazione⁷⁵, né la pesca marina, né lo svolgimento di ricerche scientifiche a fini industriali: la Convenzione precisa, a questo riguardo, che deve trattarsi di ricerche effettuate con l'intenzione di pubblicarne i risultati. Ciò non significa che lo Stato costiero non possa costruire manufatti o dispositivi stabili sulla piattaforma continentale o sul mare che la sovrasta. Un divieto di questo genere significherebbe l'annullamento del diritto di sfruttamento della piattaforma stessa⁷⁶. È evidente, invero, che il suo sfruttamento è di regola possibile soltanto mediante la costruzione di opere fisse. Si pensi, in particolare, all'aspetto rivelatosi finora importante dello sfruttamento della piattaforma continentale, vale a dire della estrazione di oli minerali dal sottosuolo marino che non può essere condotta senza la costruzione di galleggianti fissi (navi o zattere ancorate al fondo) cui facciano capo i tubi collegati col sottosuolo marino nei luoghi di trivellazione.

Le opere fisse devono però evitare di intralciare le normali rotte marine, e devono, comunque, essere segnalate in modo adeguato mediante l'adozione di dispositivi di sicurezza e la creazione di zone di sicurezza dalle quali le navi battenti qualsiasi bandiera sono tenute a rimanere al di fuori⁷⁷.

non può impedire la posa o la manutenzione di tali cavi o condotte. – 3. Il percorso delle condotte posate sulla piattaforma continentale è subordinata al consenso dello Stato costiero. – 4. Nessuna disposizione della presente Parte pregiudica il diritto dello Stato costiero di stabilire condizioni per i cavi e le condotte che entrano nel suo territorio o mare territoriale, né pregiudica la sua giurisdizione su cavi e condotte installate o utilizzate nel quadro dell'esplorazione della sua piattaforma continentale, o lo sfruttamento delle sue risorse, o l'impiego di isole artificiali, installazioni e strutture già sotto la sua giurisdizione. – 5. In occasione della posa di cavi e condotte sottomarine, gli Stati debbono tenere dovuto conto dei cavi e delle condotte già in posizione. In particolare non deve essere pregiudicata la possibilità di riparare quelli già esistenti.

⁷⁵ UNCLOS, **art. 78, comma 2**: "L'esercizio dei diritti dello Stato costiero sulla piattaforma continentale non pregiudicano il regime giuridico delle acque e dello spazio aereo sovrastanti."

⁷⁶ UNCLOS, **art. 81**: "Lo Stato costiero ha il diritto esclusivo di autorizzare e regolamentare le perforazioni nella piattaforma continentale, qualunque sia il loro scopo."

⁷⁷ Ginevra IV, **art. 5, commi 2-8**: "2. Subject to the provisions of paragraphs 1 and 6 of this article, the coastal State is entitled to construct and maintain or operate on the continental shelf installations and other devices necessary for its exploration and the exploitation of its natural resources, and to establish safety zones around such installations and devices and to take in those zones measures necessary for their protection. – 3. The safety zones referred to in paragraph 2 of this article may extend to a distance of 500 metres around the installations and other devices which have been erected, measures from each point of their outer edge. Ships of all nationalities must respect these safety zones. – 4. Such installation and devices, though under the jurisdiction of the coastal State, do not possess the status of islands. They have no territorial sea of their presence does not affect the delimitation of the territorial sea of the coastal State. – 5. Due notice must be given of the construction of any such installations, and permanent means for giving warning of their presence must be maintained. Any installation which are abandoned or disused must be entirely removed. – 6. Neither the installation or device, nor the safety zones around them, may be established where interference may be caused to the use of recognized sea lanes essential to international navigation. – 7. The coastal State is obliged to undertake, in the safety zones, all appropriate measures for the protection of the living resources

La teorica illimitatezza della piattaforma, qualora lo Stato costiero disponga dei mezzi tecnici idonei a sfruttare il fondo del mare a qualsiasi profondità, incontra un unico ostacolo quando le medesime possibilità tecniche siano possedute da un altro Stato che fronteggia il mare non raggiunga mai la profondità di 200 mt. In questo caso la norma vigente è quella dell'accordo, sulla base del diritto internazionale, in modo da raggiungere una "soluzione equa". Le lunghe discussioni seguite all'adesione del precedente criterio dell'equidistanza portarono la comunità internazionale a pronunciarsi caso per caso, fino alla conclusione, ispirata anche a motivi pratici, della Corte Internazionale di Giustizia, per la quale la delimitazione dei confini della piattaforma continentale doveva avvenire mediante un accordo fra gli Stati interessati e che tale accordo doveva ispirarsi al principio di equità. Sul primo punto non si può che convenire, una volta negato il carattere vincolante al criterio dell'equidistanza. Ma il Conforti⁷⁸ dubita sulla validità di subordinare l'accordo all'equità. Infatti, se e quando un accordo di delimitazione è concluso, esso resta valido, equi od iniqui che siano i criteri applicati, a meno di non ritenere che l'equità assurga nella specie a regola di *jus cogens*, il che sembra da escludere. E prima che l'accordo sia concluso, è difficile immaginare che gli Stati siano vincolati ad una qualche soluzione determinata. Occorre peraltro riconoscere che la Corte, rifacendosi all'equità e tenendo conto delle particolarità geografiche che possono incidere in varia misura sulla delimitazione, ha finito con l'indicare una serie di criteri pratici (come la proporzionalità fra l'estensione delle zone della piattaforma attribuite a ciascuno Stato e la lunghezza delle coste rispettive, l'eliminazione degli effetti distorti provocati dalle isole dell'uno o dell'altro Stato, la divisione in parti uguali delle zone di piattaforma che si accavallano, ecc.) che possono essere tenuti presenti utilmente, ma non obbligatoriamente, da chi debba procedere alla delimitazione in veste di arbitro o di negoziatore.

Nella delimitazione dovrà tenersi conto delle carte geografiche esistenti a una determinata data e si dovrà far menzione di punti di riferimento fissi e permanenti a terra.

Come già detto in precedenza, le regole finora delineate appartengono al diritto internazionale, e pertanto valevoli anche per quegli Stati che non abbiano ratificato la Convenzione di Montego Bay.

of the sea from harmful agents. – 8. The consent of the coastal State shall be obtained in respect of any research concerning the continental shelf and undertaken there. Nevertheless the coastal State shall not normally withhold its consent if the request is submitted by a qualified institution with a view to purely scientific research into the Physical or biological characteristic of the continental shelf, subject to the proviso that the coastal State shall have the right, if it so desires, to participate or to be represented in the research, and that in any event the results shall be published.”

⁷⁸⁷⁸ CONFORTI B., *op. cit.*, p.255

C'è infine da rilevare una carenza della suddetta disciplina, che non dispone alcunché in ordine alle modalità di esercizio delle attività di esplorazione e di sfruttamento della piattaforma da parte dello Stato costiero. È quindi necessario il ricorso a dei supporti legislativi nazionali che colmino tale lacuna⁷⁹.

Zona economica esclusiva

La zona economica esclusiva è un istituto previsto per la prima volta dalla Convenzione di Montego Bay, a seguito di forti pressioni avanzate in epoche recenti dagli Stati costieri al fine di ottenere una estensione delle zone di pesca esclusive attigue alle proprie acque territoriali.

Essa viene definita all'interno della Convenzione di Montego Bay nell'art. 55, come area posta al di là del mare territoriale e ad esso adiacente che si estende fino a 200 mg marine verso il largo a partire dalle linee di base⁸⁰.

L'istituzione della zona economica esclusiva non è un attributo necessario e automatico di uno Stato costiero, ma, al contrario, necessita di una precisa determinazione in tal senso che deve essere esplicitamente proclamata.

In tale area lo Stato costiero esercita i suoi diritti sovrani a scopo di esplorazione, sfruttamento, conservazione e gestione delle risorse naturali, viventi e non viventi, del fondale marino, nonché del sottosuolo e delle acque sovrastanti⁸¹.

⁷⁹ Solo a titolo di esempio si ricordano i testi legislativi che riguardano l'Italia, e in particolare la L. 21 luglio 1967, n. 613, sulla ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi nel mare territoriale e nella piattaforma continentale, e il D.P. 30 dicembre 1969, n. 1366, modificativo della precedente.

⁸⁰ UNCLOS, **art. 55**: “*Regime giuridico specifico della zona economica esclusiva* – La zona economica esclusiva è la zona al di là del mare territoriale e ad esso adiacente, sottoposta allo specifico regime giuridico stabilito nella presente Parte, in virtù del quale i diritti e la giurisdizione dello Stato costiero, e i diritti e la libertà degli altri Stati, sono disciplinati dalle pertinenti disposizioni della presente Convenzione.”

Art. 57: “*Larghezza della zona economica esclusiva* – La zona economica esclusiva non si estende al di là di 200 miglia marine dalle linee di base da cui viene misurata la larghezza del mare territoriale.”

CONFORTI B., *op. cit.*, p.256.

⁸¹ UNCLOS, **art. 56**: “*Diritti, giurisdizione e obblighi dello Stato costiero nella zona economica esclusiva* – 1. Nella zona economica esclusiva lo Stato costiero gode di:

- a) Diritti sovrani sia ai fini dell'esplorazione, dello sfruttamento, della conservazione e della gestione delle risorse naturali, biologiche e non biologiche, che si trovano nelle acque soprastanti il fondo del mare, sul fondo del mare e nel relativi sottosuolo, sia ai fini di altre attività connesse con l'esplorazione e lo sfruttamento economico della zona, quali la produzione di energia derivata dall'acqua, dalle correnti e dai venti;
- b) Giurisdizione conformemente alle pertinenti disposizioni della presente Convenzione, in materia di:
 - i. Installazione e utilizzazione di isole artificiali, impianti e strutture;
 - ii. Ricerca scientifica marina;
 - iii. Protezione e preservazione dell'ambiente marino;
- c) Altri diritti e doveri previsti dalla presente Convenzione.

Analoghi diritti possono essere esplicitati dallo Stato costiero con riferimento a qualsiasi attività connessa all'utilizzazione ed allo sfruttamento della ZEE, come per esempio la produzione di energia idroelettrica, generata dalle correnti, o dal differenziale termico tra acque superficiali e profonde, o dai venti.

Allo stesso tempo, però, la comunità internazionale ha disposto che la ZEE non costituisca oggetto di sovranità assoluta dello Stato costiero, e che gli altri Stati possano continuare ad esercitare talune libertà connesse al regime vigente nell'alto mare, quali la libertà di navigazione, di sorvolo, e quella di posa di cavi e condotte sottomarine⁸².

Lo Stato costiero ha inoltre il diritto di regolamentare la posa di cavi, condotte o oleodotti che giungano fino al suo mare territoriale, può costruire, autorizzare e regolamentare l'uso e l'attività di isole artificiali, installazioni e strutture per fini economici⁸³ e può in ogni caso prevedere che attorno ad esse siano stabilite opportune

2. Nell'esercitare i propri diritti e assolvere i propri doveri nella zona economica esclusiva conformemente alla presente Convenzione, lo Stato costiero tiene in debito conto i diritti e doveri degli altri Stati, e agisce in modo coerente con la presente Convenzione. – 3. I diritti enunciati nel presente articolo relativamente al fondo del mare e al suo sottosuolo, vengono esercitati conformemente alla Parte IV.”

⁸² UNCLOS, **art. 58**: “*Diritti e obblighi degli altri Stati nella zona economica esclusiva* – 1. Nella zona economica esclusiva tutti gli Stati, sia costieri sia privi di litorale, godono, conformemente alle specifiche disposizioni della presente Convenzione, delle libertà di navigazione e di sorvolo, di posa in opera di condotte e cavi sottomarini, indicate all'articolo 87, e di altri usi del mare, leciti in ambito internazionale, collegati con tali libertà, come quelli associati alle operazioni di navi, aeromobili, condotte e cavi sottomarini, e compatibili con altre disposizioni della presente Convenzione. – 2. Gli articoli da 88 a 115 e le altre norme pertinenti di diritto internazionale si applicano alla zona economica esclusiva purché non siano incompatibili con la presente Parte. – 3. Nell'esercitare i propri diritti e nell'adempiere i propri obblighi nella zona economica esclusiva conformemente alla presente Convenzione, gli Stati tengono in debito conto i diritti e gli obblighi dello Stato costiero conformemente alle disposizioni della presente Convenzione, sia le altre norme del diritto internazionale purché non siano incompatibili con la presente Parte.”

⁸³ UNCLOS, **art. 60**: “*Isole artificiali, installazioni e strutture nella zona economica esclusiva* – 1. Nella zona economica esclusiva lo Stato costiero gode del diritto esclusivo di costruire e di autorizzare e disciplinare la costruzione, la conduzione e l'utilizzo di:

- a) Isole artificiali;
- b) Installazioni e strutture e strutture realizzate per gli scopi previsti dall'articolo 56 e per altri fini economici;
- c) Installazioni e strutture che possano interferire con l'esercizio dei diritti dello Stato costiero nella zona.

2. Lo Stato costiero ha giurisdizione esclusiva su tali isole artificiali, installazioni e strutture, anche in materia di leggi e regolamenti doganali, fiscali, sanitari, di sicurezza e di immigrazione. – 3. Debito preavviso deve essere dato dalla costruzione di tali isole artificiali, installazioni e strutture, e debbono essere predisposte attrezzature permanenti per segnalarne la presenza. Le installazioni o strutture che siano state abbandonate o disattivate, debbono essere rimosse per garantire la sicurezza della navigazione, tenuto conto di ogni disposizione internazionale generalmente accettata, emanata a questo proposito dalla competente organizzazione internazionale. Tale rimozione viene effettuata tenendo in debito conto anche la pesca, la protezione dell'ambiente marino e i diritti e obblighi degli altri Stati. Adeguata informazione viene data in merito alla profondità, alla posizione e alle dimensioni di qualunque installazione o struttura che non sia stata completamente rimossa. – 4. In caso di necessità lo Stato costiero può istituire, intorno a tali isole artificiali, installazioni e strutture, ragionevoli zone di sicurezza all'interno delle quali possa adottare misure atte ad assicurare la sicurezza sia della navigazione sia delle stesse isole artificiali, installazioni e strutture. – 5. La larghezza delle zone di sicurezza viene stabilita dallo Stato costiero, tenuto conto delle pertinenti norme internazionali. Tali zone vengono stabilite secondo criteri idonei a garantirne la ragionevole rispondenza alla natura e alla funzione delle isole artificiali, installazioni e strutture, e non si estendono oltre la distanza di 500

“zone di sicurezza”. Su tali strutture lo Stato ha giurisdizione esclusiva con riferimento non solo alla disciplina della specifica attività cui essi sono destinati, ma anche in materia di polizia doganale, fiscale, sanitaria, di sicurezza e contro l’immigrazione clandestina⁸⁴.

L’ampiezza delle zone di sicurezza potrà essere determinata tenendo conto degli standard internazionali e, in ogni caso, non potrà eccedere il limite segnato da una linea posta a 500 mt dal margine esterno delle isole, installazioni e strutture cui si riferiscono, salvo una espressa ed eccezionale deroga richiesta sulla base di specifiche leggi internazionali o raccomandata da organizzazioni competenti.

Restrizioni alla libertà di navigazione possono essere imposte dallo Stato costiero solo ove questo voglia preservare i propri diritti sovrani sulle risorse naturali della zona economica esclusiva. Al di fuori di questi poteri esplicitamente regolati, lo Stato costiero non ha alcun potere di sottoporre a vincoli o restrizioni tutti gli altri usi legittimi del mare.

Va inoltre segnalato che le ZEE non si possono considerare aree smilitarizzate o neutralizzate e pertanto non solo non sono proibite le manovre militari da parte di imbarcazioni straniere anche senza preventiva autorizzazione da parte dello Stato costiero, ma non devono ritenersi nemmeno interdette tutte le operazioni navali che comportino l’uso della forza anche in zone economiche appartenenti a Stati neutrali, purché esse non interferiscano con i diritti di pesca o di sfruttamento di altre risorse da parte dello Stato costiero.

Anche nella sfera dei diritti concessi allo Stato costiero, la comunità internazionale ha comunque previsto che anche i diritti spettanti allo Stato non possano essere esercitati in maniera indiscriminata o comunque tale da pregiudicare la migliore conservazione ed utilizzazione delle risorse biologiche esistenti nella sua zona economica esclusiva⁸⁵, e, in

mt intorno ad esse, misurata da ciascun punto del loro bordo esterno, salvo quanto autorizzato dalle norme internazionali generalmente accettate o quanto raccomandato dalla competente organizzazione internazionale. Dall’estensione delle zone di sicurezza viene data opportuna informazione. – 6. Tutte le navi debbono rispettare tali zone di sicurezza e si conformano alle norme internazionali generalmente accettate, relative alla navigazione in prossimità delle isole artificiali, installazioni, strutture e zone di sicurezza. – 7. Non si possono mettere in opera isole artificiali, installazioni e strutture, né istituire le zone di sicurezza circostanti, quando ne possa derivare una interferenza con l’utilizzo di corridoi riconosciuti, essenziali per la navigazione internazionale. – 8. Le isole artificiali, le installazioni e le strutture non hanno lo status di isole. Non possiedono un proprio mare territoriale e la loro presenza non modifica la delimitazione del mare territoriale, della zona economica esclusiva o della piattaforma continentale.”

⁸⁴ Tali poteri coincidono con quelli riconosciuti dall’art. 33 della Convenzione allo Stato costiero nella sua zona contigua, al fine di prevenire o reprimere violazioni alle citate leggi sul suo territorio o nel suo mare territoriale.

⁸⁵ UNCLOS, **art. 61**: “*Conservazione delle risorse biologiche* – 1. Lo Stato costiero stabilisce il volume massimo delle risorse biologiche di cui è consentita la cattura nella sua zona economica esclusiva. – 2. Lo Stato costiero, tenuto conto delle informazioni scientifiche più attendibili di cui dispone a tale scopo, assicura, attraverso misure appropriate di mantenimento e di utilizzo, che la conservazione delle risorse biologiche della zona economica esclusiva non sia messa in pericolo da uno sfruttamento eccessivo. Lo Stato

costiero e le competenti organizzazioni internazionali, sub-regionali, regionali o mondiali, collaborano a tal fine. – 3. Tali misure mirano altresì a mantenere o a ricostituire le specie sfruttate a livelli tali da consentire la massima resa possibile nel rispetto dei fattori ecologici ed economici pertinenti, ivi compresi i bisogni delle comunità costiere dedite alla pesca e le esigenze particolari degli Stati in via di sviluppo, tenuto conto dei metodi di pesca, dell'interdipendenza dei banchi e dei valori minimi internazionali generalmente raccomandati a livello sub-regionale o mondiale. – 4. Nell'adottare tali misure lo Stato costiero prende in considerazione gli effetti sulle specie associate o dipendenti da quelle che sono oggetto di pesca, al fine di conservare o ricostituire le popolazioni di tali specie associate o dipendenti al di sopra dei livelli ai quali la loro riproduzione può venire seriamente compromessa. – 5. L'informazione scientifica disponibile, le statistiche sul pescato e sull'attività di pesca e qualsiasi altro dato rilevante per la conservazione dei banchi di pesce vengono diffusi e scambiati regolarmente attraverso le competenti organizzazioni internazionali, sub-regionali, regionali o mondiali laddove lo si ritenga appropriato e con la partecipazione di tutti gli Stati interessati, ivi compresi quelli di cui hanno nazionalità i soggetti che sono stati autorizzati a pescare nella zona economica esclusiva.”

UNCLOS, **art. 62**: “*Sfruttamento delle risorse biologiche* – 1. Lo Stato costiero promuove l'obiettivo dello sfruttamento ottimale delle risorse biologiche nella zona economica esclusiva, senza pregiudizio dell'articolo 61. – 2. Lo Stato costiero determina la propria potenzialità di sfruttamento delle risorse biologiche della zona economica esclusiva. Quando lo Stato costiero non possiede i mezzi per pescare l'intera quota consentita, esso deve, attraverso accordi o altre intese conformi ai termini, alle condizioni e alle leggi e regolamenti indicati al numero 4, concedere ad altri Stati l'accesso all'eccedenza della quota consentita con particolare riguardo alle disposizioni degli articoli 69 e 70, soprattutto in relazione ai paesi in via di sviluppo ivi menzionati. – 3. Nel consentire agli altri Stati l'accesso nella propria zona economica esclusiva conformemente al presente articolo, lo Stato costiero prende in considerazione tutti gli elementi pertinenti, ivi inclusi tra l'altro l'importanza che le risorse biologiche dell'area rivestono per l'economia e per altri interessi nazionali dello Stato costiero interessato; le disposizioni degli articoli 69 e 70; le esigenze degli Stati in via di sviluppo presenti nella sub-regione o regione, in relazione alla pesca di parte dell'eccedenza; e la necessità di contenere al minimo gli scompensi economici negli Stati i cui soggetti che ne hanno la nazionalità abbiano abitualmente esercitato la pesca nella zona o abbiano dato un contributo sostanziale alla ricerca e alla identificazione dei banchi. – 4. I soggetti aventi la nazionalità di altri Stati che esercitano la pesca nella zona economica esclusiva si attengono alle misure di conservazione e alle altre norme e condizioni stabilite dalle leggi e dai regolamenti dello Stato costiero. Tali leggi e regolamenti debbono essere conformi alla presente Convenzione, e possono avere per oggetto, tra l'altro:

- a) Il rilascio di licenze ai pescatori, ai pescherecci e alle attrezzature, ivi compresi il pagamento di tariffe e altre forme di remunerazione che, nel caso di Stati costieri in via di sviluppo, può consistere in un adeguato contributo in materia di finanziamento, attrezzature e tecnologia dell'industria della pesca;
- b) L'individuazione delle specie che possono essere catturate, e la determinazione delle quote di cattura in relazione a particolari banchi o gruppi di banchi, o al pescato dei soggetti aventi la nazionalità di ciascuno Stato durante un periodo prestabilito;
- c) La regolamentazione delle stagioni e delle aree di pesca, dei tipi, dimensioni e quantità delle attrezzature, e dei tipi, dimensioni e numero dei pescherecci che possono essere utilizzati;
- d) La determinazione dell'età e taglia del pesce e delle altre specie di cui è consentita la pesca;
- e) La definizione delle informazioni richieste ai pescherecci, ivi incluse le statistiche sul pescato e sulla attività di pesca nonché i rapporti sull'ubicazione dei pescherecci;
- f) La necessità, subordinata all'autorizzazione e al controllo dello Stato costiero, di condurre specifici programmi di ricerca sulla pesca e di disciplinarne l'esecuzione, compresi il campionamento del pesce catturato, e la messa a disposizione dei campioni e dei rapporti sui relativi dati scientifici;
- g) L'invio a bordo da parte dello Stato costiero, di osservatori e apprendisti;
- h) Lo scarico di tutto o parte del pescato da parte di tali pescherecci nei porti dello Stato costiero;
- i) I termini e le condizioni relative ad azioni di compartecipazione o altre forme di cooperazione;
- j) Le condizioni per la formazione del personale e per il trasferimento di tecnologie nel settore della pesca, ivi incluso il potenziamento delle capacità dello Stato costiero nel campo della ricerca sulla pesca;
- k) Procedure esecutive.

5. Gli Stati costiero danno debita diffusione alla normativa adottata in materia di conservazione e di gestione.

particolare, viene posta particolare attenzione al volume delle catture che deve essere tale da permettere il periodico ripopolamento delle specie e quindi proibire lo sfruttamento indiscriminato.

Inoltre, tutte le misure progettate in relazione alla pesca e alla raccolta delle specie presenti nella zona economica esclusiva devono tendere al ripristino di un loro livello ottimale, tale da consentirne la massima resa possibile, sia tenendo conto dei fattori economico-ambientali, ivi incluse le esigenze delle comunità costiere dedite alla pesca o di eventuali Paesi in via di sviluppo ammessi a partecipare allo sfruttamento delle risorse della zona, sia dell'eventuale esistenza di specie associate a quelle raccolte che potrebbero risentire in modo anche molto consistente di uno sfruttamento incontrollato.

Qualora la massa di risorse biologiche disponibili sia superiore alla effettiva possibilità di raccolta dello Stato costiero, gli altri Paesi della stessa regione o sub-regione possono chiedere l'accesso alla zona economica per sfruttarne l'eccedenza, salvo restando il loro obbligo di sottostare alla disciplina imposta dallo Stato costiero sia per regolamentare il loro accesso alla zona e sia per stabilire le modalità con cui effettuare tale sfruttamento.

Particolari disposizioni sono, inoltre, state previste per regolare la pesca di talune specie, che hanno richiesto un intervento specifico della comunità internazionale. Si tratta innanzitutto delle specie che vivono in banchi situati sulle linee di confine tra più zone economiche esclusive o al limite con aree esterne ad esse adiacenti, e che devono essere quindi sfruttate da più Stati costieri contemporaneamente, senza che i diritti di nessuno di essi vengano compromessi⁸⁶. Si passa poi alle specie altamente migratorie⁸⁷, che per loro natura sfuggono ad una rigida disciplina spaziale e che quindi richiedono la collaborazione

⁸⁶ UNCLOS, **art. 63**: “*Banchi esistenti all'interno delle zone economiche esclusive di due o più Stati costieri oppure presenti contemporaneamente all'interno della zona economica esclusiva e in un'area esterna ad essa adiacente* – 1. Quando lo stesso banco o più banchi di specie associate si trovano entro le zone economiche esclusive di due o più Stati costieri, questi ultimi cercano di concordare, sia direttamente sia attraverso le componenti organizzazioni sub-regionali o regionali, le misure necessarie per coordinare e assicurare la conservazione e lo sviluppo di tali banchi, senza pregiudizio delle altre disposizioni della presente Parte. – 2. Quando lo stesso banco o più banchi di specie associate si trovano contemporaneamente nella zona economica esclusiva e in un'area esterna ad essa adiacente, lo Stato costiero e gli Stati che sfruttano tali banchi situati nell'area adiacente cercano di concordare, mediante trattative dirette o attraverso le competenti organizzazioni sub-regionali o regionali, le misure necessarie per la conservazione di tali banchi nell'area adiacente.

⁸⁷ UNCLOS, **art. 64**: “*Specie altamente migratorie* – 1. Lo Stato costiero e gli altri Stati, i cui soggetti che ne hanno la nazionalità esercitano la pesca delle specie altamente migratorie (...), cooperano, direttamente o attraverso le competenti organizzazioni internazionali, al fine di assicurare la conservazione e promuovere l'obiettivo dell'utilizzazione ottimale di tali specie nell'intera regione, all'interno e al di là della zona economica esclusiva. Nelle regioni per le quali non esistono idonee organizzazioni internazionali, lo Stato costiero e gli altri Stati i cui soggetti che ne hanno la nazionalità pescano tali specie nella regione, cooperano all'istituzione di una tale organizzazione e partecipano ai suoi lavori. (...).”

di tutti gli Stati nelle cui zone economiche si spostano; ai mammiferi marini⁸⁸, la cui pesca è talvolta vietata da accordi internazionale, alle specie anadrome⁸⁹, che si spostano periodicamente dal mare alle acque dolci per riprodursi e, infine, alle specie catadrome⁹⁰, che, al contrario, vivono in acque dolci e si spostano verso il mare per deporre le uova.

Anche per la zona economica esclusiva si pone il problema della delimitazione delle aree che spettano a ciascuno Stato nel caso di Paesi le cui coste siano adiacenti o contrapposte. La norma convenzionale⁹¹ dispone che tale delimitazione debba essere

⁸⁸ UNCLOS, art. 65: “*Mammiferi marini* – Nessuna disposizione della presente Parte limita il diritto di uno Stato costiero o la competenza di una organizzazione internazionale, a seconda dei casi, di interdire, limitare o regolamentare lo sfruttamento dei mammiferi marini con norme più restrittive di quelle previste nella presente Parte. Gli Stati cooperano al fine di garantire la conservazione dei mammiferi marini e in particolare operano attraverso le apposite organizzazioni internazionali, a vantaggio della conservazione, della gestione e dello studio dei cetacei.”

⁸⁹ UNCLOS, art. 66: “*Banchi anadromi* – 1. Gli Stati, nei cui fiumi hanno origine i banchi anadromi, ne sono i principali responsabili. – 2. Lo Stato di origine dei banchi anadromi ne assicura la conservazione attraverso l’emanazione di misure atte a regolare la pesca nelle acque situate all’interno dei limiti esterni della zona economica esclusiva, e la pesca conformemente al numero 3, b). Lo Stato di origine, dopo aver consultato gli Stati di cui al n. 3 e 4 che esercitano la pesca di tali banchi, può stabilire le quote massime consentite di pesca dei banchi che provengono dai suoi fiumi. – 3. a) La pesca di banchi anadromi è consentita solamente nelle acque situate all’interno dei limiti esterni delle zone economiche esclusive, ad eccezione dei casi in cui tale disposizione possa comportare scompensi economici a uno Stato diverso dallo Stato di origine. Per tutto quanto riguarda la pesca oltre il limite esterno della zona economica esclusiva, gli Stati interessati si consultano al fine di accordarsi sui termini e sulle condizioni di tale attività, tenendo in debito conto le esigenze di conservazione dei banchi e le necessità dello Stato d’origine in relazione ad essi. b) Lo Stato di origine coopera per contenere al minimo gli scompensi economici negli altri Stati che praticano la pesca dei banchi anadromi, tenendo conto della normale quantità di pescato e dei metodi di pesca di tali Stati, nonché di tutte le zone nelle quali questo tipo di pesca è praticato. c) Gli Stati di cui alla lettera b), che partecipano in virtù di accordi con lo Stato di origine, all’adozione di misure per il rinnovamento dei banchi anadromi, in particolare attraverso appositi finanziamenti, sono favoriti dallo Stato di origine per la pesca dei banchi provenienti dai suoi fiumi. d) L’applicazione dei regolamenti relativi ai banchi anadromi oltre la zona economica esclusiva avviene tramite accordi tra lo Stato di origine e gli altri Stati interessati. – 4. Qualora i banchi anadromi migrino entro o attraverso le acque interne ai limiti esterni della zona economica esclusiva di uno Stato diverso dallo Stato di origine, tale Stato coopera con lo Stato di origine alla conservazione e alla gestione di tali banchi. – 5. Lo Stato di origine dei banchi anadromi e gli altri Stati che praticano la pesca di tali banchi stipulano accordi per l’attuazione delle disposizioni del presente articolo, se opportuno, attraverso organizzazioni regionali.”

Un esempio di specie anadrome sono i salmoni.

⁹⁰ UNCLOS, art. 67: “*Specie catadrome* – 1. Lo Stato costiero, nelle cui acque le specie catadrome trascorrono la maggior parte del loro ciclo vitale, ha la responsabilità della gestione di tali specie e deve assicurare l’entrata e l’uscita dei pesci in migrazione. – 2. La pesca delle specie catadrome viene effettuata solamente nelle acque interne ai limiti esterni delle zone economiche esclusive, la pesca viene disciplinata dal presente articolo e dalle altre disposizioni della presente Convenzione relative alla pesca in tali zone. – 3. Nei casi in cui le specie catadrome, che abbiano o no raggiunto l’età adulta, migrano attraverso la zona economica esclusiva di un altro Stato, la gestione, inclusa la pesca, di tali specie è regolata da un accordo tra lo Stato menzionato al numero 1 e l’altro Stato interessato. Tale accordo deve assicurare la gestione razionale delle specie catadrome e tener conto delle responsabilità dello Stato citato al numero 1 per la conservazione di esse.

⁹¹ UNCLOS, art. 74: “*Delimitazione della zona economica esclusiva tra Stati con coste opposte o adiacenti* – 1. La delimitazione della zona economica esclusiva tra Stati con coste opposte o adiacenti viene effettuata per accordo sulla base del diritto internazionale, come previsto dall’art. 38 dello statuto della Corte Internazionale di Giustizia al fine di raggiungere una equa soluzione. – 2. Se non si addivene ad un accordo in un arco ragionevole di tempo, gli Stati interessati ricorrono alle procedure previste nella Parte XV. – 3. In attesa dell’accordo di cui al numero 1, gli Stati interessati, in uno spirito di comprensione e cooperazione, compiono ogni sforzo per addivenire a intese provvisorie di carattere pratico e, durante questo periodo di

effettuata attraverso accordi in base al diritto internazionale al fine di pervenire ad una soluzione equa. Qualora non sia possibile pervenire ad un accordo entro un ragionevole periodo di tempo, è previsto che gli Stati procedano preliminarmente e sollecitamente ad uno scambio dei rispettivi punti di vista al fine di individuare la procedura da adottare per la definizione del contesto. È evidente, quindi, che la comunità internazionale abbia cercato di uniformare la disciplina a quella prevista per la delimitazione della piattaforma continentale tra Stati le cui coste siano adiacenti o contrapposte. Anche in questo caso, infatti, la priorità viene concessa ad un accordo tra le parti e, ove questo non fosse possibile, si prevede il ricorso a quelle norme della Convenzione, contenute nella Parte XV, che disciplinano la risoluzione delle controversie. Tale risoluzione deve essere perseguita attraverso mezzi pacifici⁹², ma ove ciò non sia possibile e a seguito della richiesta di una delle Parti, la controversia potrà essere sottoposta al giudizio di uno dei seguenti Organi:

- Tribunale Internazionale per il diritto del mare⁹³;
- Corte Internazionale di Giustizia;
- Un Tribunale arbitrale costituito conformemente all'Allegato VII;
- Un Tribunale arbitrale speciale costituito conformemente all'Allegato VIII, per le categorie di controversie ivi indicate

Le decisioni adottate saranno definitive ed avranno carattere vincolante per le Parti, che nel frattempo dovranno fare quanto in loro possesso per concludere degli accordi provvisori, di carattere pratico, tali da consentire una pacifica coesistenza e da non compromettere la conclusione di accordi definitivi.

Alto mare e fondi marini internazionali

transizione, non debbono compromettere od ostacolare l'accordo finale. Tali intese sono senza pregiudizio per la delimitazione finale. – 4. Laddove esiste un accordo in vigore tra gli Stati interessati la delimitazione della zona economica esclusiva viene determinata conformemente alle clausole del presente accordo.”

⁹² UNCLOS, **art. 279**, che a sua volta richiama l'art. 2 par. 3 della Carta delle Nazioni Unite, ricorrendo alle procedure di conciliazione di cui all'**art. 284** della Convenzione.

⁹³ *International Tribunal for the Law of the Sea* – insediato il 18 ottobre 1996 ad Amburgo alla presenza di Boutros Ghali, Segretario Generale delle Nazioni Unite, sotto la presidenza del dott. Thomas A. Mensah. La competenza del Tribunale è stabilita dagli artt. 279 e segg. della Convenzione di Montego Bay. A seguito di una riunione tenutasi ad Amburgo nel febbraio 1987, l'*International Tribunal for the Law of the Sea* ha costituito la Seabed Disputes Chamber prevista dalla parte XI, sez.5, artt.186-191 della Convenzione di Montego Bay e dall'art.14 dello statuto del Tribunale, nonché due Special Chambers, la cui costituzione è prevista dall'art. 15 dello Statuto e cioè la Chambers on Fisheries Matters e la Chambers on the Marine Environment.

L'alto mare è definito dalla Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare in termini negativi, poiché le norme ad esso relative si applicano a tutte le parti di mare che non sono comprese nella zona economica esclusiva, nel mare territoriale e nelle acque interne o arcipelagiche⁹⁴. L'alto mare, quindi, definito in dottrina come «mare aperto», «mare libero» o «mare internazionale», viene individuato basandosi su un criterio residuale, in quanto risulta da quegli spazi che non sono soggetti ad alcuna forma di sovranità. Ormai esso costituisce quell'unica porzione che resta del vecchio concetto di mare aperto, dopo il ricordato processo di erosione delle tradizionali libertà che in questo spazio si erano affermate identificandolo in *res communis omnium*, nel momento in cui si è preferito passare da una concezione di utilizzo fondata sulla totale libertà ad una che favorisse la gestione collettiva in vista, soprattutto, di considerazioni di ordine pubblico.

L'applicazione del principio di libertà comporta il riconoscimento ciascuno Stato di un eguale diritto ad esercitare tutte le attività di utilizzo del mare internazionalmente lecite quali la navigazione⁹⁵, il sorvolo, la posa di cavi e condotte sottomarine, la costruzione di isole artificiali o altre installazioni, la pesca, la ricerca scientifica⁹⁶.

Il principio di libertà dell'alto mare non sta, però, ad indicare l'esistenza di una norma internazionale generale che obblighi gli Stati a permettere l'attività di altri Stati sugli spazi marittimi che si trovino a una certa distanza dalle loro coste, quanto piuttosto ad indicare l'inesistenza di norme internazionali generali che riconoscano una irradiazione della sovranità territoriale degli Stati sul mare al di là delle zone d'acqua sottoposte alla

⁹⁴ UNCLOS, **art. 86**: “Ambito di applicazione della presente Parte – Le disposizioni della presente Parte si applicano a tutte le aree marine non incluse nella zona economica esclusiva, nel mare territoriale o nelle acque interne di uno Stato, o nelle acque arcipelagiche di uno Stato-arcipelago. Il presente articolo non limita in alcun modo le libertà di cui tutti gli Stati godono nella zona economica esclusiva, conformemente all'articolo 58.”

Ginevra II, **art. 1**: “Per «alto mare» si intendono tutte le porzioni di mare che non siano territoriali o non appartengono alle acque interne di uno Stato”.

⁹⁵ Da evidenziare anche la disposizione contenuta nell'UNCLOS, **art. 90**: “Diritto di navigazione – Ogni Stato, sia costiero sia privo di litorale, ha il diritto di far navigare nell'alto mare navi battenti la sua bandiera”.

⁹⁶ UNCLOS, **art. 87**: “Libertà dell'alto mare – 1. L'alto mare è aperto a tutti gli Stati, sia costieri sia privi di litorale. La libertà dell'alto mare viene esercitata secondo le condizioni sancite dalla presente Convenzione e da altre norme del diritto internazionale. Essa include, tra l'altro, sia per gli Stati costieri sia per gli Stati privi di litorale, le seguenti libertà:

- a) Libertà di navigazione;
- b) Libertà di sorvolo;
- c) Libertà di posa di cavi sottomarini e condotte, alle condizioni della Parte VI;
- d) Libertà di costruire isole artificiali e altre installazioni consentite dal diritto internazionale, alle condizioni della Parte VI;
- e) Libertà di pesca, secondo le condizioni stabilite nella sezione 2;
- f) Libertà di ricerca scientifica, alle condizioni delle Parti VI e XIII.

2. Tali libertà vengono esercitate da parte di tutti gli Stati, tenendo in debito conto sia gli interessi degli altri Stati che esercitano la libertà dell'alto mare, sia i diritti sanciti dalla presente Convenzione relativamente alle attività dell'Area.”

propria potestà⁹⁷. La libertà di utilizzazione del mare aperto, in altre parole ha assunto dal punto di vista internazionale il carattere di una mera situazione di fatto e non di un diritto soggettivo riconosciuto a favore di ogni Potenza marittima con conseguente obbligo a carico di tutte le altre⁹⁸.

Il principio in parola sta, cioè, a testimoniare che oltre i limiti delle acque sottoposte alla potestà dello Stato costiero cessa la sua sovranità territoriale e si ha una concorrenza di tutti gli Stati e proprio per questo l'ordinamento internazionale ha dovuto affrontare il problema di disciplinare la libera e pacifica coesistenza di più Paesi nella zona e l'equo sfruttamento delle risorse disponibili⁹⁹.

Il problema della libertà, inteso nel rispetto della libertà altrui, assume particolare rilievo in relazione alle risorse minerarie del fondo marino. Essendo tali risorse esauribili, infatti, si pone il problema di garantirne l'accesso anche a quegli Stati che, in assenza dei mezzi tecnologici necessari, ne sarebbero automaticamente esclusi.

Alle risorse dei fondi del mare e degli oceani, posti al di là delle giurisdizioni nazionali, è dedicata la dichiarazione di principio adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite con la Risoluzione 2749 XXV del 17 dicembre 1970, su proposta dell'Ambasciatore maltese Pardo, che definisce tali zone e le loro risorse come "patrimonio comune dell'umanità". La dichiarazione prevede l'uso di questa zona, denominata Area internazionale dei fondi marini, a fini esclusivamente pacifici e sottomette la sua esplorazione ed utilizzazione ad un regime internazionale¹⁰⁰.

La Convenzione di Montego Bay ha cercato di dare concretezza al principio rivoluzionario di patrimonio comune dell'umanità, spesso scontrandosi con gli interessi difficilmente conciliabili dei Paesi industrializzati, che vorrebbero uno sfruttamento esclusivo ed intensivo dei fondali marini, e dei Paesi in via di sviluppo, che ricercano un principio di equa distribuzione delle risorse. La comunità internazionale ha cercato di comporre le differenti esigenze con la creazione della cd. Autorità Internazionale dei Fondi Marini, cioè di un'organizzazione alla quale è stato attribuito il compito di presiedere allo sfruttamento delle risorse del fondo e del sottosuolo dell'alto mare e di garantire che questo avvenga nell'interesse dell'umanità¹⁰¹. Essa è strutturata in forma collegiale negli

⁹⁷ UNCLOS, art. 89: "Illegittimità delle rivendicazioni di sovranità sull'alto mare – Nessuno Stato può legittimamente pretendere di assoggettare alla propria sovranità alcuna parte dell'alto mare".

⁹⁸ GIULIANO M., SCOVAZZIT., TREVES T., *op. cit.*, p. 264.

⁹⁹ QUADRI R., *Diritto internazionale pubblico*, Friulla Editore, Palermo, 1960, p.562.

¹⁰⁰ Prima dell'introduzione del principio di patrimonio comune dell'umanità, i fondi ed il sottosuolo marino, posti al di là delle giurisdizioni nazionali, erano considerati come *res communis omnium* e come tali governati dai seguenti principi: non appropriabilità, piena libertà di utilizzo, rispetto e tutela dell'ambiente.

¹⁰¹ CONFORTI B., *op.cit.*, p.261.

organismi dell'Assemblea e del Consiglio e si avvale, quale strumento operativo, dell'Impresa internazionale dei Fondi Marini.

Il sistema previsto si fonda sul concetto di “sfruttamento parallelo” (*banking system*), volto a conciliare il principio di patrimonio comune dell'umanità con il dato di fatto che solo alcuni Stati dispongono di mezzi tecnici e finanziari atti ad intervenire nella zona. Lo sfruttamento delle risorse avviene, dunque, in parallelo da parte degli Stati industrializzati e da parte dell'Autorità¹⁰², sviluppandosi in diverse fasi successive. Lo Stato che individua un sito sommerso deve, prima di richiedere l'autorizzazione allo sfruttamento, individuare a proprie spese un sito analogo da un punto di vista commerciale da affidare all'Autorità. Non appena essa verifica l'equivalenza delle due zone, assegna allo Stato richiedente l'attività di prospezione, esplorazione e produzione delle risorse marine sul primo sito e conferisce all'Impresa la medesima facoltà sul secondo, valutando l'opportunità di creare joint venture con Paesi terzi che mettano a disposizione mezzi e tecnologie. Va rilevato, inoltre, che l'Autorità si riserva il diritto di trasferire all'Impresa la tecnologia estrattiva utilizzata dai Paesi che operano nell'Area.

In attesa che divenisse operativo questo sistema era stata prevista l'istituzione di una “Preparatory Commission for the International sea-bed Authority and for the International Tribunal for the Law of the Sea” costituita dagli Stati che avevano firmato o ratificato la Convenzione, avente la funzione di predisporre la normativa per regolare l'attività dell'Autorità ed individuare gli Stati che potessero essere qualificati come “investitori pionieri”. Questa espressione indica gli Stati che, avendo svolto autonomamente attività di ricerca per l'individuazione di siti minerari, dovessero essere

¹⁰² L'Autorità internazionale dovrebbe quindi assicurare che lo sfruttamento dei fondali marini avvenga nell'interesse dell'umanità. Premesso che la sua competenza normativa non è stata mai posta in discussione, forti contrasti sorsero invece in seno alla Conferenza circa gli aspetti operativi del nuovo regime. Da un lato, i Paesi in via di sviluppo volevano riservare all'Autorità ogni attività di ricerca, estrazione e commercializzazione delle risorse; dall'altro, gli Stati ad economia avanzata insistevano per un regime molto più blando, con una Autorità ridotta a distribuire permessi e licenze ai singoli Stati o alle compagnie pubbliche o private ad essi facenti capo, e a riscuotere tasse. Alla fine prevalse una soluzione di compromesso, che è quella contenuta nella Convenzione di Montego Bay e che consiste nel dividere ogni area da sfruttare in due parti uguali, l'una attribuita allo Stato che abbia individuato l'area e l'altra direttamente sfruttata dall'Autorità attraverso il suo organo operativo, l'Impresa, magari in associazione con i Paesi in via di sviluppo. Ciò nonostante la costituzione dell'Autorità è rimasta a lungo sospesa a causa dell'opposizione degli Stati industrialmente avanzati, che hanno continuato a contestare le norme sulla composizione degli organi e sul sistema di votazione in seno ai medesimi, norme ritenute poco rispettose degli interessi degli Stati destinati a sopportare i maggiori oneri dello sfruttamento comune. Tale opposizione è addirittura alla base della mancata entrata in vigore dell'intera Convenzione di Montego Bay fino al novembre 1994. I contrasti sembrano ora risolti con la risoluzione 28.7.1994, n.48/263 dell'Assemblea generale dell'ONU che ha adottato all'unanimità e aperto alla firma ed alla ratifica un Accordo integrativo della Convenzione, che fa propri molti dei punti di vista dei Paesi industrializzati. La via per la costituzione dell'Autorità dovrebbe dunque sbloccarsi in un futuro assai prossimo.

CONFORTI B., *op.it.*, p.262.

preferiti rispetto a Stati terzi, al momento dell'entrata in vigore della Convenzione, nella concessione delle licenze per lo sfruttamento di tali siti. Sono qualificati investitori pionieri il Giappone, la Federazione Russa, Francia, Cina, India e Corea del Sud.

L'Italia, nel firmare la Convenzione, il 10.12.1984 aveva formulato una dichiarazione secondo cui la materia del “deep sea mining” contiene “considerevoli difetti e manchevolezze cui si deve porre rimedio mediante l'adozione da parte della Commissione preparatoria di apposite regole e procedure”. Il nostro Paese aveva regolamentato unilateralmente la concessione di permessi provvisori di sfruttamento di zone dell'Area ed imprese nazionali con la L. 20.2.85,n.41 cui è seguito, come normativa di attuazione, il D.P.R. 11.3.1988, n. 200.

Nell'ambito della conclusione di accordi volti ad evitare la sovrapposizione di permessi provvisori di sfruttamento di zone dell'Area con l'analogo tipo di licenze rilasciate da altri Paesi al di fuori del sistema previsto dalla Convenzione, l'Italia aveva stipulato una intesa¹⁰³, cui era seguito un analogo accordo con l'Unione Sovietica, l'Olanda, il Canada e il Belgio.

La posizione degli Stati Uniti nei confronti della normativa sullo sfruttamento dei fondi marini era di non accettazione, ritenendo che le soluzioni previste dalla Convenzione fossero contrarie agli interessi ed ai principi delle Nazioni industrializzate. Il regime ivi previsto era considerato dal governo statunitense come ispirato a principi di dirigismo economico e quindi contrario alla concorrenza valida nel libero mercato e, inoltre, si riteneva che non fossero garantiti ai Paesi industrializzati un'influenza sulle future decisioni dell'Autorità adeguata ai loro interessi e che si rifiutavano perciò di accedere alla Convenzione. La situazione è mutata dal momento in cui gli Stati Uniti hanno deciso di aderire all'Accordo relativo all'applicazione della Parte XI della Convenzione del Diritto del Mare, adottato a New York il 28 luglio 1994, dopo una lunga opera di mediazione del Segretario Generale dell'ONU, che riconfigura il regime di sfruttamento dei fondi marini secondo principi di economia di mercato e rinvia ad una futura decisione l'attivazione dell'Impresa che, comunque, dovrà autofinanziarsi.

Zona archeologica

In aggiunta ai poteri di prevenzione e repressione spettanti allo Stato costiero nell'ambito della zona contigua, è ad esso anche riconosciuto il diritto di vietare la

rimozione dal fondo del mare adiacente alle sue acque territoriali di qualsivoglia oggetto che abbia un valore storico o archeologico. La zona in cui può essere esercitata questa forma di giurisdizione, finalizzata al controllo del traffico di tali oggetti, prende il nome di zona archeologica. Essa coincide con la zona contigua e non può essere proclamata prima che tale zona sia stata istituita. L'asportazione di reperti storico-archeologici senza il consenso dello Stato costiero costituisce una violazione delle leggi e regolamenti vigenti sul proprio territorio e nelle proprie acque territoriali¹⁰⁴.

Il problema della protezione dei beni storici ed archeologici rinvenuti in mare si pone, però, anche per altre aree marine al di là della zona archeologica propriamente detta. Infatti, sebbene percentualmente i relitti si trovino a ridosso della costa o di scogliere ad essa adiacenti, ci sono numerosissimi casi di naufragi o affondamenti che hanno portato inestimabili tesori a giacere a distanze superiori. In questi casi lo Stato costiero può ottenere una giurisdizione funzionale, mediante un regime di preventive notifiche e autorizzazioni, nel caso in cui tali oggetti siano giacenti sia sulla piattaforma continentale, sia nella zona economica esclusiva¹⁰⁵. Qualora, invece, gli oggetti si trovino nell'area internazionale dei fondi marini, essi debbono essere preservati e messi a disposizione dell'intera umanità, avuto riguardo dei diritti preferenziali dello Stato di origine geografica, culturale o storico-archeologica¹⁰⁶.

In relazione al principio che impone agli Stati l'obbligo di tutelare i beni storico-archeologici e di cooperare a tale scopo, L'UNESCO, l'IMO e la Divisione Affari marittimi dell'ONU stanno operando per realizzare una convenzione internazionale dedicata alla protezione del patrimonio culturale subacqueo in tutti gli spazi marittimi.

Zone di pesca

L'analisi finora svolta necessita di un ulteriore approfondimento per analizzare la posizione internazionale di fronte al problema del diritto di pesca concesso agli Stati nelle diverse fasce di giurisdizione marittima.

¹⁰³ "Provisional Understanding" del 3.8.1984 con Belgio, Francia, Germania, Olanda, Gran Bretagna e U.S.A.

¹⁰⁴ UNCLOS, **art. 303, comma 2**: "2. Al fine di controllare il commercio di questi oggetti, lo Stato costiero può, in applicazione dell'articolo 33, presumere che la loro rimozione dal fondo del mare nella zona prevista da quell'articolo, senza la sua autorizzazione, si risolva in una violazione, nell'ambito del suo territorio o del suo mare territoriale, delle leggi e regolamenti indicati in tale articolo."

¹⁰⁵ Va rilevato a tale proposito che una simile fattispecie non è prevista dalla Convenzione di Montego Bay.

¹⁰⁶ UNCLOS, **art. 149**: "*Reperti archeologici e storici* – Tutti i reperti di natura archeologica e storica rinvenuti nell'Area vanno conservati o ceduti nell'interesse di tutta l'umanità, tenendo in particolare conto i

Tra le varie esigenze che devono essere tutelate, infatti, si annoverano il diritto alla sussistenza riconosciuto a tutti i Paesi, rivieraschi e non, che trovano nel mare una fonte importantissima per il proprio approvvigionamento alimentare e, al contempo, la necessità di tutelare le risorse ittiche da un eccessivo sfruttamento. Fra questi estremi si collocano, poi, vari stadi di utilizzo della pesca con finalità economica, da parte di Paesi che grazie ai propri mezzi, riescono a catturare quote eccedenti al proprio fabbisogno.

L'esercizio delle attività di pesca nell'ambito delle acque territoriali rientra fra i diritti esclusivi concessi allo Stato costiero che, a tale scopo, ha facoltà di emanare leggi e regolamenti per riservare ai propri cittadini lo sfruttamento delle risorse presenti¹⁰⁷.

Questi diritti, tuttavia, non si estendono alla zona contigua, a meno che lo Stato costiero all'atto della sua istituzione abbia previsto la creazione di una riserva di pesca a proprio favore.

Complementare a questa titolarità esclusiva o semiesclusiva in capo allo Stato costiero, appare il principio della libertà di pesca spettante a tutte le Nazioni nell'alto mare¹⁰⁸.

Con l'affermazione, però, dell'istituto della zona economica esclusiva questa disciplina quasi dicotomica si è complicata, prevedendo nuove fattispecie per le quali assicurare i diritti di tutti gli Stati. Infatti, anche se la proclamazione della ZEE non ha ancora assunto i caratteri di un fenomeno generalizzato, è incontrovertibile che, col passare del tempo gran parte degli Stati costieri finiranno col porre dei vincoli di sovranità, ai fini dell'esercizio della pesca, su larghe porzioni di alto mare, vietando l'attività degli Stati i cui cittadini esercitano tradizionalmente la pesca in quelle aree o, al più, consentendone l'accesso per lo sfruttamento di limitati contingenti di cattura ragguagliati al surplus della propria capacità di pesca¹⁰⁹.

diritti preferenziali dello Stato o della Regione d'origine, o dello Stato cui per origini culturali si riferiscono, o dello Stato di origine storica e archeologica.”

¹⁰⁷ UNCLOS, **art. 21, comma 1, lettera e**): “Lo Stato costiero può emanare leggi e regolamenti, conformemente alle disposizioni della presente Convenzione e ad altre norme del diritto internazionale, relativamente al passaggio inoffensivo attraverso il proprio mare territoriale, in merito a tutte o a qualsiasi delle seguenti materie: (...), e) prevenzione delle violazioni delle leggi e dei regolamenti dello Stato costiero relativi alla pesca; (...).”

¹⁰⁸ UNCLOS, **art. 87, comma 1, lettera e**): “L'alto mare è aperto a tutti gli Stati, sia costieri sia privi di litorale. La libertà dell'alto mare viene esercitata secondo le condizioni sancite dalla presente Convenzione e da altre norme del diritto internazionale. Essa include, tra l'altro, sia per gli Stati costieri sia per gli Stati privi di litorale, le seguenti libertà: (...), e) libertà di pesca, secondo le condizioni stabilite nella sezione 2; (...).”

¹⁰⁹ UNCLOS, **art. 61**: “*Conservazione delle risorse biologiche* – 1. Lo Stato costiero stabilisce il volume massimo delle risorse biologiche di cui è consentita la cattura nella sua zona economica esclusiva. – 2. Lo Stato costiero, tenuto conto delle informazioni scientifiche più attendibili di cui dispone a tale scopo, assicura attraverso misure appropriate di mantenimento e di utilizzo che la conservazione delle risorse biologiche della zona economica esclusiva non sia messa in pericolo da uno sfruttamento eccessivo. Lo Stato costiero e le competenti organizzazioni internazionali, sub-regionali, regionali o mondiali, collaborano a tale fine. – 3.

A prescindere dalle limitazioni derivanti dal progressivo affermarsi delle sovranità degli Stati costieri nelle nuove ZEE, il diritto di pesca in alto mare è già attualmente soggetto a restrizioni di vario genere, che possono derivare da trattati sottoscritti dallo Stato interessato, da misure per la conservazione delle risorse viventi imposte ai propri cittadini in cooperazione con altri Paesi¹¹⁰ o da diritti e interessi degli Stati costieri nelle zone adiacenti le proprie ZEE relativamente agli stock a cavallo di queste aree, ai mammiferi marini, alle specie anadrome e a quelle catadrome¹¹¹.

Nell'ambito di questa cooperazione internazionale per la conservazione e la gestione delle risorse dell'alto mare, negli ultimi anni sono state adottate le seguenti iniziative:

- La Risoluzione dell'Assemblea Generale delle N.U. n.46/215 del 20 dicembre 1991 sulle reti pelagiche derivanti, che ha imposto, a partire dal 1993, una moratoria sull'impiego di queste reti. La Comunità Europea, adeguandovisi con il Regolamento 345/1992, ha vietato alle navi da pesca degli Stati membri di tenere a bordo o impiegare reti da posa derivanti la cui lunghezza individuale o addizionata sia superiore a 2,5 Km;
- L' "Agenda 21" adottata dalla Conferenza delle N.U. di Rio del 1992 sull'ambiente e lo sviluppo che, nell'ambito delle iniziative per lo sviluppo dell'uso sostenibile e la conservazione delle risorse marine viventi, ha convocato una conferenza intergovernativa dedicata alla regolamentazione della pesca in alto mare;
- La Convenzione delle N.U. di New York del 4 agosto 1995 sulle specie ittiche sconfinanti (*Straddling Fish Stocks*) e altamente migratorie il cui abitati si colloca a cavallo delle 200 miglia, che pone il principio dell' "approccio precauzionale" come criterio guida per la definizione delle

Tali misure mirano altresì a mantenere o a ricostituire le specie sfruttate a livelli tali da consentire la massima resa possibile, nel rispetto dei fattori ecologici ed economici pertinenti, ivi compresi i bisogni delle comunità costiere dedite alla pesca e le esigenze particolari degli Stati in via di sviluppo, tenuto conto dei metodi di pesca, dell'interdipendenza dei banchi e dei valori minimi internazionali generalmente raccomandati a livello sub-regionale, regionale o mondiale. – 4. Nell'adottare tali misure lo Stato costiero prende in considerazione gli effetti sulle specie associate o dipendenti da quelle che sono oggetto di pesca, al fine di conservare e ricostituire le popolazioni di tali specie associate o dipendenti al di sopra dei livelli ai quali la loro riproduzione può venire seriamente compromessa. – 5. L'informazione scientifica disponibile, le statistiche sul pescato e sull'attività di pesca e qualsiasi altro dato rilevante per la conservazione dei banchi di pesce vengono diffusi e scambiati regolarmente attraverso le competenti organizzazioni internazionali, sub-regionali, regionali o mondiali, laddove lo si ritenga appropriato e con la partecipazione di tutti gli Stati interessati, ivi compresi quelli di cui hanno la nazionalità i soggetti che sono stati autorizzati a pescare nella zona economica esclusiva.

¹¹⁰ Come previsto dai già citati articoli 117 e 118 della UNCLOS.

politiche degli Stati di conservazione e sfruttamento delle risorse ittiche dell'alto mare. Altri principi cui si ispira l'Accordo sono: l'unità biologica degli stocks, la compatibilità delle misure di gestione e conservazioni applicabili, la responsabilità dello Stato di bandiera verso l'attività dei propri battelli da pesca, la cooperazione internazionale delle organizzazioni internazionali, regionali e sub-regionali di pesca;

- L'Accordo per la promozione delle misure internazionali di conservazioni e gestione da parte dei pescherecci in alto mare, approvato nel 1993 durante la XXVII sessione della Conferenza della FAO;
- Il codice di condotta per una pesca responsabile approvato nel 1995 durante la XXVIII sessione della Conferenza della FAO. Questo atto contiene delle disposizioni non vincolanti che recepiscono i più moderni principi sulla gestione delle risorse marine, come, per esempio, il principio secondo cui la quantità di pescato debba rispettare i limiti necessari per il ripopolamento ittico di quella specie nella zona e debba tener conto delle interferenze tra una specie ed un'altra in modo da non penalizzarne lo sviluppo; il rigido intervento statale nei confronti di tutte le imbarcazioni battenti propria bandiera, che non rispettano le limitazioni previste.

La disciplina internazionale è stata, poi, integrata in ambito europeo da una rigida normativa comunitaria. L'art. 38 del Trattato di Roma ha, infatti, previsto che il coordinamento delle politiche di pesca dei Paesi aderenti sia una prerogativa centrale, mentre a livello nazionale debbano essere predisposti ed adottati i provvedimenti di applicazione del diritto comunitario e di polizia nei confronti dei battelli da pesca di bandiera.

La Comunità ha dunque il potere esclusivo di emanare provvedimenti per la preservazione delle risorse marine e detiene anche la facoltà di concludere accordi di pesca con Stati non aderenti che possono assumere tre diverse tipologie: vi possono essere accordi basati sul diritto reciproco delle parti contraenti di praticare la pesca nelle rispettive zone in modo da realizzare uno sfruttamento in comune delle risorse ittiche¹¹², accordi secondo cui la Comunità concede alla controparte delle compensazioni finanziarie in cambio dell'accesso alle risorse di pesca per battelli comunitari¹¹³ e, infine, gli accordi con

¹¹¹ Anche in questo caso gli articoli di interesse sono già stati menzionati (UNCLOS, dall'art. 63, all'art. 67)

¹¹² Questa forma è stata adottata nel caso degli accordi tra la Comunità ed i Paesi Scandinavi.

¹¹³ Questa tipologia di accordi è stata utilizzata con i Paesi del Centro Africa.

cui, in aggiunta alle autorizzazioni di pesca per battelli comunitari, si prevedono anche forme di partenariato commerciale volto a sviluppare la pesca dei Paesi contraenti¹¹⁴.

La Comunità, nel prevedere una disciplina per la pesca nelle diverse zone marittime, ha stabilito che nelle acque territoriali il diritto esclusivo spetti ai pescatori nazionali¹¹⁵ e nelle ZEE i Paesi membri possano istituire delle zone di pesca fino ad un limite massimo di 200 miglia¹¹⁶. Per quanto riguarda l'alto mare il diritto comunitario si applica indirettamente tramite l'applicazione delle normative nazionali¹¹⁷. Infatti, le Autorità nazionali possiedono piena competenza nell'esercitare la sorveglianza sulla pesca nei confronti dei battelli di bandiera e nell'applicare sanzioni punitive previo esercizio dei poteri di polizia giudiziaria.

Il Mediterraneo ha, poi, richiesto una tipologia di intervento capillare sia all'interno dei Paesi membri, sia di collaborazione con gli altri Paesi rivieraschi per realizzare una cooperazione in materia di pesca fondamentale in un mare chiuso o semi-chiuso. Già nel 1949, sotto l'egida della FAO, era stato istituito il Consiglio Generale della Pesca per il Mediterraneo, composto da tutti i Paesi rivieraschi, con competenza consultiva nell'area del mar Mediterraneo, del Mar Nero e delle zone adiacenti del Mar Rosso in materia di sviluppo, conservazione, gestione razionale e valorizzazione delle risorse marine viventi. A tale scopo il Consiglio può raccomandare agli Stati membri l'adozione di misure appropriate per regolamentare i metodi di pesca, cercando nel contempo di promuovere progetti comuni per la gestione e la protezione delle specie marine. Nel 1994 un ulteriore intervento comunitario¹¹⁸ in materia ha previsto un regime di taglie minime inteso a favorire la conservazione delle specie ittiche che, in mancanza di ZEE comunitarie, si applica alle zone di alto mare.

Ma nonostante queste premesse per lo sviluppo di una necessaria cooperazione tra gli Stati, il quadro d'insieme della pesca nel Mediterraneo è caratterizzato da situazioni particolari e frammentarie riconducibili alle fattispecie di zone riservate di pesca, di zone di ripopolamento ittico in alto mare, di zone di pesca comuni e zone di protezione della pesca.

¹¹⁴ Ne è un esempio l'accordo raggiunto con il Marocco il 13 novembre 1995.

¹¹⁵ Questo regime è stato sancito dal Regolamento CEE 3760/1992 e contrasta con il principio di non discriminazione previsto nei confronti di tutti i battelli da pesca battenti bandiera degli Stati membri.

¹¹⁶ La Risoluzione del Consiglio CEE in data 7 novembre 1976 ha previsto questa disciplina lungo le coste del mare del Nord e dell'Atlantico del Nord, in quanto nel Mediterraneo nessun Paese ha proclamato ZEE.

¹¹⁷ Il Regolamento CEE 2847/1993 disciplina i diversi aspetti di questa complessa materia.

¹¹⁸ Regolamento CEE 1626/1994.

Per ciò che attiene le zone esclusive va rilevato che tutti i Paesi rivieraschi del Mediterraneo riservano ai pescatori nazionali la pesca all'interno della propria fascia di mare territoriale. Sebbene questa situazione dovesse essere solo temporanea, in realtà si è rivelata una pratica diffusa e attualmente presente, con l'eccezione dell'isola di Malta¹¹⁹ che ha previsto una zona esclusiva estesa per 25 miglia dalla sua linea di base e quindi con una eccedenza di 13 miglia rispetto al suo mare territoriale.

Le zone di ripopolamento ittico sono quelle in cui uno Stato adiacente può adottare delle misure di conservazione delle risorse biologiche. In questa categoria rientra la zona di pesca a sud-ovest di Lampedusa, delimitata da una linea che, partendo dal punto di arrivo della linea delle 12 miglia delle acque territoriali tunisine, si ricollega sul parallelo di Ras Kapoudia, con l'isobata dei 50 mt e segue tale isobata fino al punto d'incontro con la linea che parte da Ras Agadir in direzione nord-est ZV=45.

L'ordinamento italiano¹²⁰ considera tale zona una porzione di alto mare che è “tradizionalmente riconosciuta come zona di ripopolamento ed in cui è vietata la pesca ai cittadini italiani ed alle navi battenti bandiera italiana” al fine di assicurare la tutela delle risorse biologiche.

In contrasto con questo provvedimento italiano, la Tunisia continua ancora oggi a considerarla zona riservata di pesca ai soli battelli nazionali, delimitandolo con modalità identiche, sia nella sostanza che nella formulazione letterale, a quelle adottate dal nostro Paese. Il primo atto di pretesa tunisina è rappresentato dal Decreto del Bey di Tunisi del 26 luglio 1951 il cui contenuto è successivamente stato ripetuto in altri provvedimenti.

Il differente modo di qualificare la zona è alla base di un contenzioso che oppone la Tunisia all'Italia da quando, nel 1979, allo scadere dell'ultimo accordo bilaterale di pesca, non reiterato in conseguenza del passaggio alla Comunità Europea della competenza a stipulare accordi nel settore con i Paesi terzi, è venuto a cadere il regime preferenziale di pesca in acque territoriali tunisine previsto in favore dei battelli italiani, dietro pagamento di cospicue contropartite finanziarie da parte del nostro Governo.

La posizione italiana verso l'iniziativa tunisina non può, tuttavia, considerarsi completamente sfavorevole, nel senso che nel Decreto del 1979 si afferma che la costituzione di una zona di ripopolamento ittico viene creata senza voler pregiudicare buoni rapporti di vicinato con i Paesi confinanti, e già nel 1963, nel 1971 e nel 1976 vi era stato un riconoscimento del Mammellone come zona di pesca tunisina. Il problema del

¹¹⁹ Risoluzione adottata con L. 7 dicembre 1971.

¹²⁰ Decreto Ministeriale del 25 settembre 1979.

contenzioso di pesca italo-tunisina viene acuito, tra l'altro, dal fatto che la Tunisia pretende di assoggettare alla propria giurisdizione, mediante sequestro in mare, i battelli italiani sorpresi a pescare nella zona. Per contrastare questa tendenza e riaffermare il diritto italiano a controllare autonomamente il rispetto da parte dei battelli nazionali del divieto di pesca disposto dal D.M. 25 settembre 1979 viene svolto dalle unità della Marina Militare un servizio di vigilanza pesca. Tale attività, svolta ininterrottamente dal 1957, si inquadra nell'ambito delle funzioni di polizia marittima spettanti alle navi da guerra in acque internazionali e trova specifico fondamento giuridico nell'art. 2, lett. c della L. 31 dicembre 1989, n. 979 sulla difesa del mare che riserva alla Marina Militare la vigilanza sulle attività economiche sottoposte alla giurisdizione nazionale nelle aree situate al di là delle acque territoriali italiane.

Per prevenire il verificarsi di incidenti tra le rispettive Unità impegnate in compiti di sorveglianza e protezione di diritti ed interessi nazionali, la Marina Militare Italiana e quella Tunisina hanno stipulato una Intesa¹²¹ tecnica riguardante misure pratiche destinate ad evitare gli incidenti in mare e a facilitare la cooperazione operativa. Mediante questo Accordo le due Marine si sono anche impegnate a comunicarsi, con un apposito codice di segnali speciali, le informazioni e le intenzioni delle rispettive unità impegnate nei pattugliamenti.

Tra le zone comuni di pesca vanno segnalate quella posta a Ovest delle Bocche di Bonifacio, istituita con la Convenzione di Parigi del 28 novembre 1986 tra Italia e Francia, in cui è consentita l'attività dei battelli italiani e francesi che esercitano tradizionalmente la pesca in loco, e la zona del Golfo di Trieste, istituita con l'Accordo italo-jugoslavo di Roma del 18 febbraio 1983, che prevedeva l'istituzione di una zona in cui un limitato numero di battelli italiani e jugoslavi, di pescatori residenti nel Friuli Venezia Giulia e in Slovenia, potessero accedere. Questo accordo non è più in vigore poiché la Slovenia non è subentrata alla ex-Jugoslavia in qualità di Stato successore, nel momento in cui è diventata Stato nazionale.

Un altro accordo italo-jugoslavo, siglato nel Trattato di Pace tra l'Italia e le Potenze Alleate il 10 febbraio 1947, prevedeva che i pescatori italiani continuassero a godere nelle acque dell'isola di Pelagosa degli stessi diritti di cui godevano i pescatori jugoslavi fino al

¹²¹ Intesa per la prevenzione delle attività pericolose in mare, siglata a Roma, il 10 novembre 1998.

1941¹²². Benché non risultino documenti che attestano il perdurare di questo accordo, non ci sono neppure state manifestazioni di volontà contrarie a questa realtà di fatto.

Alla tipologia variegata delle zone di pesca esistenti nel Mediterraneo si è aggiunta di recente una nuova iniziativa. Infatti, la Spagna ha previsto la creazione di una zona di protezione, indirizzata soprattutto per la tutela del tonno rosso che trova nel mare Mediterraneo uno delle pochi siti al mondo di riproduzione, e, all'interno della quale il Governo spagnolo si è assunto diritti sovrani in materia di tutela e di conservazione delle risorse viventi.

*Diritti riconosciuti agli Stati privi di litorale*¹²³

Il problema di riconoscere agli Stati privi di litorale il diritto di possedere una propria flotta, di accedere liberamente al mare e di utilizzare i porti di uno Stato costiero, si pose alle potenze marittime negli anni che precedettero il primo conflitto mondiale.

La norma internazionale consuetudinaria, intesa a garantire la libertà dei mari, si era soffermata a disciplinare i comportamenti dei Paesi rivieraschi gli uni nei confronti degli altri, ma non aveva previsto alcunché rispetto agli Stati che non possedevano un accesso al mare.

In dottrina, il problema degli Stati privi di litorale marittimo (cd. *land-locked States*) aveva accolto diverse soluzioni che vedevano alcuni autori orientati a negare il diritto di bandiera¹²⁴ agli Stati che per la loro localizzazione geografica non hanno la possibilità di esercitare il governo diretto sulla nave, altri a riconoscere tale diritto, ma a negarne però agli Stati l'effettivo esercizio pratico¹²⁵. In particolare, secondo tali autori giocavano un ruolo determinante la mancanza di reciprocità nei trattati marittimi e l'assenza di una flotta da guerra per l'esercizio di azioni di polizia. In tempi più recenti, taluni giuristi hanno optato per una soluzione affermativa, fondandosi sia su quanto stabilisce la Convenzione di Ginevra, sia sul fatto che tali Stati, pur non avendo porti nazionali dove le navi possano fare scalo e pur possedendo delle flotte esigue, sono in

¹²² I diritti di cui godevano i pescatori jugoslavi prima del 1941 erano quelli stabiliti dagli Accordi di Brioni del 14 settembre 1921 e di Nettuno del 20 luglio 1925 tra l'Italia e lo Stato Serbo-croato-sloveno che autorizzavano la pesca nelle acque dell'isola di un numero prefissato di barche di stanza nell'Isola Jugoslava di Lissa con determinate attrezzature e in certi periodi dell'anno.

¹²³ Per Stato privo di litorale si utilizza la definizione fornita dalla UNCLOS, **art. 124, comma 1, lett. a)**: "Per Stato privo di litorale si intende uno Stato che non ha coste marine; (...)".

¹²⁴ QUADRI R., *Le navi private nel diritto internazionale*, Giuffrè Editore, Milano, 1939, p. 41.

¹²⁵ FIORE F., *Trattato di diritto internazionale pubblico*, Vol. III, p. 80

grado di procurarsi tutti i mezzi necessari alla creazione e al mantenimento del “genuin link” per esercitare di fatto la propria autorità sulle navi¹²⁶.

Al problema di garantire la libera navigazione anche alle navi degli Stati cosiddetti “enclavés”, in quanto privi di sbocchi al mare, si è riusciti a dare una soluzione attraverso norme convenzionali. In questa direzione si ebbe nel 1921 una dichiarazione di vari Stati che affermarono, nel corso della Conferenza di Barcellona sulla libertà di transito, di riconoscere agli Stati non rivieraschi, il diritto di conferire la propria nazionalità alle navi, a condizione che esse fossero registrate in una sola e determinata località sul loro territorio, località che avrebbe rappresentato il porto di immatricolazione.

Ha avuto così avvio, mediante atto collettivo, la soluzione del delicato problema dell’ammissione diretta degli Stati privi di litorale all’utilizzazione dei mari, tramite navi protette dalle rispettive bandiere.

Un contributo decisivo in merito è stato indubbiamente conferito dalla Convenzione di Ginevra sull’alto mare, che rappresenta la codificazione di un principio di diritto internazionale consuetudinario e con la quale viene riconosciuto agli Stati privi di litorale il diritto di possedere una flotta.

L’altro problema strettamente connesso al primo, riguarda il libero accesso al mare e l’utilizzazione dei porti stranieri. Se il diritto di tutti gli Stati di godere della libertà dei mari è universalmente ammesso, non sempre gli autori concordano sull’esistenza di un diritto degli Stati “enclavés” ad ottenere l’accesso alle coste.

La Convenzione di Ginevra sull’alto mare, dopo aver disposto che anche gli Stati privi di litorale possono sfruttare il mare e le sue risorse in posizione di perfetta eguaglianza con gli altri Stati, finisce per rinviare la disciplina dell’accesso al mare ad accordi specifici tra Stati limitrofi. Infatti, l’art. 3 stabilisce che gli Stati che non godono di un proprio accesso diretto al mare dovrebbero potervi accedere comunque, con la collaborazione degli Stati che geograficamente si interpongono con la costa¹²⁷.

¹²⁶ GIULIANO M., *Diritto internazionale*, II, Gli aspetti giuridici della coesistenza degli Stati, Giuffrè Editore, Milano, 1974, p. 245.

¹²⁷ Ginevra II, **art. 3**: “1. Gli Stati privi di litorale dovrebbero poter accedere liberamente al mare al fine di usufruire delle libertà sopraccitate. Per tale scopo gli Stati interposti fra il mare e quelli privi di litorale accordano, di comune intesa e conformemente alle convenzioni internazionali in vigore:

- a) Allo Stato privo di litorale, il diritto di libero transito fondato sulla reciprocità;
- b) Alle navi battenti bandiera di detto Stato, un trattamento uguale a quello delle proprie navi o di altri Stati, circa l’accesso ai porti e la loro utilizzazione.

2. Gli Stati interposti fra il mare e quelli privi di litorale disciplinano, d’intesa con questi ultimi, i problemi concernenti la libertà di transito e la parità di trattamento nei porti tenendo conto dei diritti dello Stato costiero e di transito e le caratteristiche dello Stato privo di litorale.”

Una più ampia regolamentazione della materia di cui si sta trattando è contenuta nella Convenzione di Montego Bay che dedica all'argomento l'intera Parte X¹²⁸, nella quale l'impostazione del problema risulta pressoché invariata. Ma si notano delle affermazioni di principio che hanno il valore di direttive inderogabili per la formazione degli accordi tra Stati che, pur dovendo salvaguardare gli interessi legittimi degli Stati rivieraschi, non possono assolutamente prevedere tassazioni o imposizioni maggiori rispetto al corrispettivo di servizi effettivamente resi e il cui ammontare non sia più elevato delle tariffe applicate dallo Stato di transito per l'utilizzazione dei servizi e dei mezzi di trasporto nazionali¹²⁹.

Molto importante è l'affermazione del criterio generale della parità di trattamento da usarsi nei porti marittimi nei confronti dei Paesi sprovvisti di litorale e che deve essere del tutto uguale a quello accordato alle navi straniere appartenenti a Stati marittimi¹³⁰.

Per ciò che attiene lo sfruttamento delle risorse degli ambienti marini, la Convenzione di Montego Bay concede sia agli Stati privi di litorale che a quelli geograficamente svantaggiati il diritto di partecipare, su basi equitative, al reperimento di una adeguata parte del surplus delle risorse biologiche delle zone economiche esclusive degli Stati costieri della stessa sub-regione o regione. Ciò a meno che l'economia di questi ultimi non si fortemente dipendente dallo sfruttamento delle risorse biologiche in argomento e tenendo presenti alcune restrizioni imposte dalla normativa internazionale. Infatti, gli Stati "enclavés", dovranno tener conto delle pertinenti caratteristiche economiche e geografiche di tutti gli Stati interessati, delle esigenze connesse alla migliore conservazione ed utilizzazione delle risorse biologiche delle predette zone, della necessità di evitare effetti pregiudizievoli alle comunità di pescatori o all'industria della pesca degli Stati costieri, della misura in cui gli Stati partecipano, o hanno il diritto di partecipare, allo sfruttamento delle risorse biologiche delle zone economiche di altri Stati costieri, della misura in cui gli altri Stati privi di litorale o geograficamente svantaggiati partecipano allo sfruttamento delle risorse biologiche della stessa zona economica esclusiva e della conseguente necessità di evitare l'imposizione di particolari oneri allo Stato costiero cui la stessa appartiene e, infine, del fabbisogno alimentare delle popolazioni degli Stati

¹²⁸ UNCLOS, artt. 124-132.

¹²⁹ UNCLOS, art. 127: "1. Il traffico in transito non è soggetto ad alcun diritto doganale, tassa od altre spese, ad eccezione di quelli imposti per servizi specifici resi in relazione a tale traffico. – 2. I mezzi di trasporto in transito e le altre strutture messe a disposizione degli Stati privi di litorale e da essi utilizzate non sono soggette a tasse o spese maggiori di quelle imposte per l'utilizzazione dei mezzi di trasporto degli Stati di transito."

¹³⁰ UNCLOS, art. 131: "Le navi battenti bandiera di Stati privi di litorale godono nei porti marittimi di un trattamento uguale a quello accordato alle altre navi straniere."

interessati. Ciò a condizione che tutti gli Stati menzionati siano caratterizzati dallo stesso livello di sviluppo industriale.

Un trattamento preferenziale viene, invece, riservato ai Paesi in via di sviluppo privi di litorale o aventi caratteristiche geografiche particolari qualora la capacità di pesca di uno Stato costiero sia prossima al volume delle catture previste nella zona economica esclusiva. Allora questo e gli altri Stati della stessa sub-regione o regione devono cooperare al fine di pervenire alla conclusione di accordi che permettano agli Stati in via di sviluppo di partecipare allo sfruttamento delle risorse biologiche delle zone economiche di tutti gli Stati interessati, tenuto conto della circostanza e dell'esigenza di pervenire a condizioni soddisfacenti per tutte le parti in causa.

Tali disposizioni non pregiudicano la possibilità di accordi che prevedano la concessione di diritti preferenziali da parte di Stati costieri a Stati delle categorie in esame, per lo sfruttamento delle risorse biologiche esistenti nelle loro zone economiche.

Inoltre, tali regole non trovano applicazione nel caso in cui l'economia dello Stato costiero dipenda fortemente dallo sfruttamento delle risorse biologiche della sua zona economica esclusiva.

Infine, allo scopo di prevenire qualunque manovra speculativa volta a vanificare lo spirito della normativa nella parte in cui essa diversifica l'esercizio dei diritti di sfruttamento delle risorse biologiche in relazione alla categoria degli Stati, la Convenzione statuisce la non trasferibilità dei citati diritti, direttamente o indirettamente, anche attraverso la creazione di imprese congiunte, a Stati terzi o a loro imprese o cittadini. Almeno che ciò non sia stato preventivamente convenuto con lo Stato costiero.

1.3 – La legislazione nazionale

1.3.1 – La disciplina

L'Italia appose la firma sulla Convenzione delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare il 9 dicembre del 1984, ma solo il 13 gennaio 1995 venne depositata la ratifica a questo trattato, accompagnata dalla seguente Dichiarazione.

“Nel depositare il proprio strumento di ratifica, l'Italia ricorda che, come Stato membro della Comunità Europea, ha trasferito alla Comunità la competenza relativa a determinate materie regolate dalla Convenzione. Una dettagliata dichiarazione sulla natura e sulla estensione della competenza trasferita alla Comunità Europea sarà fatta nei modi dovuti in accordo con quanto previsto nell'Annesso XI della Convenzione.

L'Italia desidera anche riconfermare le seguenti dichiarazioni fatte quando fu firmata la Convenzione:

- Secondo la Convenzione, lo Stato costiero non gode di diritti residuali nella zona economica esclusiva. In particolare, i diritti e la giurisdizione dello Stato costiero in tali zone non includono il diritto di ottenere la notifica di esercitazioni o manovre militari o di autorizzarle. Inoltre, i diritti dello Stato costiero di costruire o autorizzare la costruzione, la messa in opera e l'uso di installazioni e strutture nella zona economica esclusiva e sulla piattaforma continentale, è limitato soltanto alle categorie di tali installazioni e strutture elencate nell'articolo 60 della Convenzione.
- Nessuna delle previsioni della Convenzione, che corrispondono in questa materia al diritto internazionale consuetudinario, può essere considerata come attributiva allo Stato costiero del diritto di far dipendere da preventivo consenso o notifica il passaggio inoffensivo di particolari categorie di navi straniere.

L'Italia ha l'onore di dichiarare, secondo il paragrafo 1 (a) dell'articolo 298 della Convenzione, che non accetta nessuna delle procedure previste nella sezione 2 della Parte XV con riguardo alle dispute concernenti gli articoli 15, 74 e 83 relative alle delimitazioni dei confini marittimi ed alle baie o ai titoli storici.

In nessun caso la presente dichiarazione deve essere interpretata in modo tale da comportare l'accettazione o il rifiuto da parte dell'Italia di dichiarazioni, fatte da altri Stati al momento della firma o della ratifica, concernenti materie diverse da quelle considerate.”

Vediamo ora nel dettaglio la disciplina vigente nel nostro ordinamento nazionale.

Acque interne

Il governo italiano, conformandosi alla disciplina internazionale, ha emanato il D.P.R. 26.4.1977, n. 816 che istituisce un sistema di linee di base rette, articolato in 21 segmenti lungo la penisola, 10 attorno alla Sicilia e 7 attorno alla Sardegna, tale da semplificare notevolmente il margine esterno del mare territoriale. In questo modo, infatti si è passati ad uno sviluppo lineare di meno di 5.000 km, rispetto ai 7.551 km della penisola e delle isole, facilitando di conseguenza l'attività di polizia e vigilanza nei settori vitali della difesa nazionale, della lotta al contrabbando, della conservazione dell'ambiente marino e della pesca.

Il legislatore nazionale ha dovuto tenere conto delle irregolarità della costa e delle numerose insenature e degli isolotti che condizionano la posizione delle linee di base.

Dopo numerose considerazioni, basate soprattutto sulle indicazioni fornite dalla disciplina internazionale è stato stabilito quanto segue.

L'Arcipelago Toscano è stato delimitato con linee che, partendo dalla foce dell'Arno, in prossimità di Pisa, congiungono le isole Gorgonia, Capraia, Elba, Pianosa, Scoglio d'Africa, Montecristo, Gigli, Giannutri, per poi tornare sulla costa a Civitavecchia.

Le isole Pontine e i Golfi di Napoli e Salerno sono stati chiusi con le linee congiungenti Anzio, e le isole di Palmarola, Ponza, Ischia e Capri, l'estremità meridionale del Golfo di Salerno.

Il Golfo di Squillace è stato chiuso da una linea che congiunge le sue estremità e un provvedimento analogo è stato adottato per il Golfo di Taranto, considerato come baia storica.

Il Golfo di Manfredonia e le isole Tremiti sono stati racchiusi da linee congiungenti Peschici, le Tremiti, Termoli e Punta Penna a Nord di Vasto.

Infine, il Golfo di Venezia è stato chiuso da punta Maestra a Ponte di Piave.

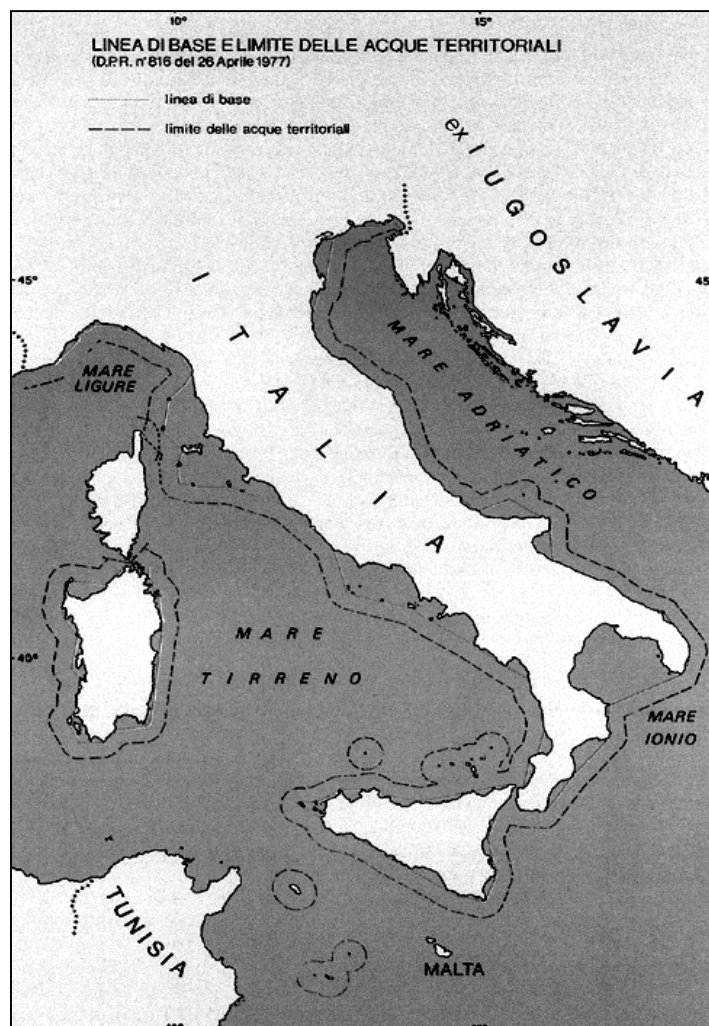


Fig. 1.11 – Linee di base italiane in base alla normativa sancita dal D.P.R. n.816 del 26 aprile 1977
(Fonte: CAFFIO F., *op.cit.*, Glossario voce “Linee di base”)

Nella disciplina è stato menzionato il caso peculiare del Golfo di Taranto (Fig. 1.12), qualificato come baia storica dal D.P.R. 26 aprile 1977, n.816 sulle linee di base del mare territoriale italiano che ne ha previsto la chiusura con una linea (della lunghezza di 60 miglia) tracciata tra S.M. di Leuca e Punta Alice.



Fig.1.12 – Chiusura del Golfo di Taranto
(Fonte: CAFFIO F., *op.cit.*, Glossario voce “Baie storiche”)

L’insenatura è una baia in senso giuridico, in quanto, ha una superficie pari a quella del semicerchio che ha come diametro la linea di chiusura e presenta, perciò, caratteristiche di marcata indentazione nella terraferma. Questa circostanza, cui è collegata quella particolare situazione di sottoposizione al dominio terrestre che è presupposto dell’esercizio di diritti esclusivi di sovranità, trova anche conferma nel fatto che le fauces terrarum del Golfo (Penisola Salentina e Calabria) sono di notevole lunghezza e modesta larghezza.

Gli elementi su cui si basa la storicità non sono stati indicati nel nostro Paese né al momento dell’emanazione del suindicato decreto, né in precedenti o successive occasioni. Inoltre il caso del Golfo di Taranto è anche ignorato dalla letteratura sulle baie storiche, ad eccezione del de Cussy, che lo nomina nella sua opera¹³¹.

Per questo insieme di motivi sono state avanzate delle riserve nei confronti della iniziativa italiana, sia da parte della dottrina internazionalistica sia da parte degli Stati Uniti che, nell’ambito del “Freedom of Navigation Programme” (FON), il quale prevede la contestazione delle pretese marittime giudicate non conformi al diritto internazionale,

¹³¹ IBIDEM.

hanno manifestato le loro perplessità con una prima nota diplomatica di protesta, nel 1984, e con successive iniziative. Il caso è stato discusso in riunioni bilaterali, nel 1984, nel corso delle quali gli Stati Uniti hanno esposto il convincimento che al Golfo non possa essere legittimamente attribuito lo status di baia storica, in mancanza dei requisiti necessari, sostenendo che “uno Stato costiero che reclama questo status per un’area marittima deve aver preteso di esercitarvi sovranità per un lungo periodo di tempo, apertamente e continuativamente, e la sua pretesa deve essere risultata in assenza di proteste di Paesi stranieri, ascrivibile ad acquiescenza”.

Il 24 febbraio 1982, quindi prima della protesta statunitense, si era verificato il caso del transito in immersione all’interno del Golfo di un sommergibile di nazionalità sconosciuta¹³², in contrasto con il divieto di transito che vige nelle acque interne di uno Stato. L’intrusione¹³³ può essere considerata una contestazione implicita della sovranità italiana sulle acque del Golfo.

Questo episodio si affianca poi alla contestazione britannica¹³⁴ che sosteneva l’illegittimità delle pretese italiane, in quanto non conformi all’interpretazione che la stessa Gran Bretagna dava della disciplina contenuta nella Convenzione di Ginevra del 1958 sul mare territoriale.

Di fronte a proteste e a riserve di questo genere, alcuni studiosi hanno ipotizzato che il fondamento della pretesa italiana fosse da ricercare in quella normativa in base alla quale uno Stato costiero può chiudere una baia la cui apertura ecceda le 24 miglia, qualora questa sia inserita in una costa che contenga “profonde indentazioni” e che sia “frastagliata”. In questo modo essi rinnegano la possibilità di definire “storica” la baia di Taranto per inesistenza dei titoli necessari, e ne imputano la chiusura ad una linea di base retta che congiunge i punti naturali d’entrata di questa insenatura lungo la costa jonica.

In realtà la storicità del Golfo di Taranto è molto meno evanescente di quanto ritenga questa parte della dottrina internazionalistica. La chiusura del Golfo infatti rappresenta un punto di arrivo in un lunghissimo processo di appropriazione dell’area, durato più di due mila anni e nel corso del quale vi è stata non solo la coscienza, ma anche la volontà di considerare il Golfo di Taranto come area di esclusivo dominio italiano. Il titolo giuridico cui fare ricorso per supportare questa teoria è la nozione dell’“immemorabile”, che non richiede il possesso continuo animus domini di un’area, ma fa invece riferimento ad una situazione di fatto costituita da tempo immemorabile le cui

¹³² Identificato come un sommergibile sovietico di classe “victor”.

¹³³ Tra l’altro mai rivendicata dall’ex Unione Sovietica come una propria iniziativa consapevole.

origini si perdono nel passato e contro cui non si riesce a provare alcuna situazione contraddittoria. Da questo punto di vista il titolo storico principale del nostro Paese risiede dunque nell'uso esclusivo della zona, da tempo immemorabile, da parte delle popolazioni locali per i propri interessi di sicurezza e di pesca, che è attestato in varie epoche da fatti e circostanze di varia natura.

Solo a titolo di esempio:

- nel IV sec a.C. Roma e Taranto siglarono un trattato che interdiceva ai Romani il l'accesso al Golfo vietandone la navigazione oltre Capo Lacinio (oggi Capo Colonne)¹³⁵ e l'azione romana del 282 a.C. mirante a infrangere il divieto di navigazione derivante da questo accordo diede origine ad un periodo di ostilità fra i due popoli;
- Stradone, storico del I sec. a.C. riconosce espressamente alle genti della Magna Grecia il controllo esclusivo dell'area;
- All'epoca del Regno di Napoli, risultano numerosi provvedimenti emanati dai Vicerè spagnoli a seguito di reclami della popolazione tarantina sui diritti esclusivi di pesca del Golfo;
- Infine durante la prima guerra mondiale risulta un Decreto Luogotenenziale del 24 agosto 1915 con cui veniva stabilito il divieto di navigazione all'interno del Golfo, a nord della congiungente Capo Trionfo – Torre Madonna dell'Alto.

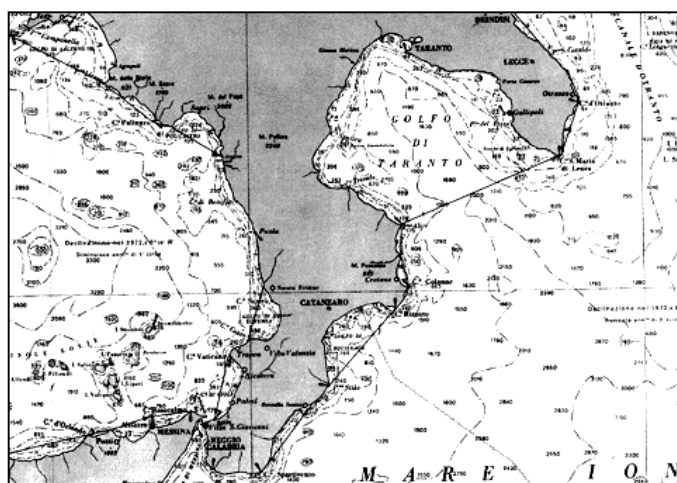


Fig. 1.13 – Chiusura del Golfo di Taranto
(Fonte: CAFFIO F., *op.cit.*, Glossario voce “Baie storiche”)

¹³⁴ Espressa in una dichiarazione resa il 13 ottobre del 1981 alla House of Lords.

¹³⁵ Questo trattato venne citato da Appiano (Storia di Roma, De Rebus Samn., VII), nel II sec. a.C.

Il sistema così adottato fu oggetto di contestazione da parte del governo maltese che, con Nota verbale del 24.06.1981, ha comunicato di “continuare a ritenere che le linee di base per la delimitazione delle acque territoriali italiane e della piattaforma continentale sono quelle che erano riconosciute internazionalmente prima del 26.4.1977.”

Mare territoriale

Come già accennato, le linee di base sono importanti in quanto costituiscono il limite da cui far partire le cd. zone marittime o fasce di giurisdizione, cioè delle zone di mare, o di fondo marino, per le quali il diritto indica, da una parte, l'estensione e, dall'altra, i diritti e gli obblighi in capo agli Stati.

La disciplina adottata dall'Italia e vigente nelle acque internazionali si conforma al diritto internazionale che, già analizzato in precedenza, non verrà ora riportato.

Un breve cenno, però, va fatto per ciò che riguarda l'Italia, ove la disciplina relativa all'accesso ed alla sosta delle navi da guerra estere, in tempo di pace che, prevista dal R.D. 24 agosto 1933, n. 2423, dispone quanto segue: “Premesso che il termine nave da guerra comprende anche le navi ausiliarie, viene precisato che tali navi, di bandiera estera, non belligeranti, possono visitare i porti italiani ed ancorarsi nel mare territoriale purché la visita sia notificata, per via diplomatica, con possibile anticipo di sette giorni e limitata, salvo diversa autorizzazione, a non più di tre unità per ciascuno dei tre settori in cui, agli effetti, è diviso il litorale dello Stato: Adriatico, Ionico e Tirrenico. Il soggiorno è limitato di massima ad otto giorni salvo proroghe conseguenti a motivi di forza maggiore ed a specifiche autorizzazioni da chiedere per via diplomatica. I sommergibili devono navigare, e sostare nei porti, in emersione. Le unità occuperanno il posto di ancoraggio e di ormeggio assegnato e dovranno partire entro sei ore da un eventuale, e comunque motivato, invito dell'autorità marittima. Le navi sono tenute al rispetto delle norme di polizia, di sanità e doganali ed alle regole d'uso per quanto riguarda il cerimoniale. L'uso di apparati radio, durante la sosta, è subordinato ad autorizzazione. È vietato procedere a rilievi del terreno, ad operazioni di scandaglio, nonché, salvo autorizzazioni, ad esercitazioni subacquee e gli aeromobili imbarcati non possono levarsi in volo. È vietato eseguire sentenze capitali nelle acque interne e territoriali. In caso di inosservanza, l'autorità marittima farà esplicito richiamo e, qualora la nave o le navi persistano nel loro atteggiamento, inoltrerà al Comando delle suddette imbarcazioni una formale protesta, informando telegraficamente il Ministero della Difesa.

La sosta di navi da guerra in acque italiane è disciplinata dalla legge 08.07.1938, n. 1415.

Zona contigua

La disciplina internazionale prevede che la zona contigua di uno Stato, per poter esistere, debba essere formalmente proclamata mediante una legge nazionale dello Stato costiero.

L'Italia non si è ancora avvalsa di questa facoltà. L'ordinamento italiano, infatti, prevedeva sino al 1974 una zona contigua di 6 miglia al di là delle acque territoriali che all'epoca erano di eguale estensione. Successivamente, quando il limite esterno del mare territoriale venne portato a 12 miglia¹³⁶, la fascia della zona contigua vi risultò inglobata, senza che il governo provvedesse ad ampliarne l'estensione

A tutt'oggi questa situazione non ha subito modifiche.

Piattaforma continentale

Anche l'Italia ha disciplinato lo sfruttamento della propria piattaforma continentale nella legge 21 luglio 1967, n. 613, che regola la ricerca e l'estrazione degli idrocarburi. La normativa nazionale si conforma alla disciplina internazionale sancita nella Convenzione di Ginevra del 1958, e stabilisce che il limite della piattaforma italiana sia costituito dalla isobata dei 200mt o dai punti di maggiore profondità, sempre che la tecnica estrattiva ne consenta la sfruttabilità, e sino alla linea mediana tra la propria costa e quella dei Paesi vicini, a meno che non intervenga un diverso accordo tra le Parti interessate. La peculiare posizione geografica ha costretto il nostro Paese a siglare numerosi accordi finalizzati alla delimitazione della piattaforma continentale.

L'8 gennaio 1968, venne siglato il trattato con l'allora Jugoslavia, ratificato con D.P.R. 22 maggio 1969, n.830, in vigore dal 21 gennaio, in base al quale viene adottato il criterio della mediana tra le coste dei due Paesi, attribuendo un effetto nullo o minimo, nel tracciamento della delimitazione, all'isola jugoslava di Pelagosa ed agli isolotti disabitati di Pomo e di S. Andrea; scostamenti dal principio di equidistanza sono stati attuati in favore

¹³⁶ Con la legge 14.08.1974, n. 359.

dell'Italia, nel quadro di una compensazione di aree tra le due Parti, tenendo conto dell'effetto delle isole di Jabuca e Galiola.

Il 28 agosto del 1971 venne firmato l'accordo con la Tunisia, ratificato con L.3 giugno 1978, n.357, in vigore dal 16 dicembre 1978, che adottava il criterio della mediana tra le coste continentali della Tunisia e quelle della Sicilia senza dare alcun valore, ai fini della delimitazione, alle “circostanze speciali” rappresentate dalle isole italiane di Pantelleria, Lampedusa e Linosa ed all'isolotto disabitato di Lampione (la cui porzione di piattaforma è limitata, rispettivamente ad archi di cerchio di 13 e 12 mg. di raggio). Per effetto di questo trattato venne concessa alla Tunisia un'area di quasi 30.000 chilometri quadrati, corrispondente a quella che sarebbe spettata all'Italia ove fosse stata adottata la linea mediana rispetto alle Isole Pelagie. Da notare che la soluzione prescelta comporta che il cosiddetto “Mammellone”¹³⁷ ricada interamente all'interno della piattaforma tunisina.



Fig. 1.14 – La parte tratteggiata della cartina indica la zona di piattaforma continentale che avrebbe potuto essere assegnata all'Italia nel caso in cui fosse stata adottata la mediana tra le isole Pelagie e la costa tunisina.

(Fonte: CAFFIO F., *op.cit.*, Glossario voce “Piattaforma continentale”)

L'Italia e la Spagna si accordarono il 19 febbraio 1974 e il trattato venne ratificato con L.3 giugno 1978, n.348, in vigore dal 16 novembre 1978. In questo caso venne adottato il criterio della mediana tra la Sardegna e le Baleari con una linea leggermente concava che attribuisce rilievo al maggior sviluppo costiero della Sardegna rispetto all'Isola di Minorca. La delimitazione non è mai stata accettata dalla Francia, che continua a considerare come facenti parte della propria piattaforma continentale una porzione delle aree spartite tra Italia e Spagna.

¹³⁷ Il contenzioso presente nella zona è stato ampiamente analizzato nella trattazione delle zone di pesca.

Il 24 maggio 1977 venne concordata la delimitazione con la Grecia, ratificata con L.23 marzo 1980, n.290, in vigore dal 3 luglio 1980. La delimitazione tiene conto interamente delle isole Strofadi, di Zante, Cefalonia, Leucade e Corfù. Unica eccezione è l'isola di Fano, cui è attribuito un effetto ridotto.

E infine, il 18 dicembre 1992 venne siglato il trattato con l'Albania, ratificato con legge 12 aprile 1995, n.147 ed entrato in vigore il 26 febbraio 1999. La delimitazione, in questo caso, è stata determinata sulla base del principio di equidistanza espresso nella linea mediana dalle coste dei due Paesi senza tener conto delle loro linee di base dritte.

Va segnalato, inoltre che:

- La delimitazione si ferma al di qua dei punti tripli con Grecia e Repubblica Federale Jugoslava da definire successivamente con gli Stati interessati;
- Viene fatto salvo il regime giuridico delle acque e dello spazio aereo sovrastanti la piattaforma continentale;
- Si stabiliscono criteri (proporzionalità ed equo indennizzo) per lo sfruttamento di giacimenti eventualmente esistenti a cavallo della mediana;
- Si stabilisce l'impegno delle due parti ad adottare tutte le misure possibili ad evitare che le attività di esplorazione e sfruttamento delle rispettive zone di piattaforma possano pregiudicare l'equilibrio ecologico del mare o interferire ingiustificatamente con altri usi legittimi del mare.

In materia di piattaforma continentale italiana bisogna, infine, considerare che:

- Esiste un *modus vivendi* con Malta, instaurato con scambio di note verbali del 29 aprile 1970, riguardante la delimitazione parziale, a carattere provvisorio, dei fondali entro la batimetria dei 200 mt per mezzo della linea di equidistanza tra le coste settentrionali di Malta e le prospicienti coste della Sicilia;
- La Corte Internazionale di Giustizia ha esaminato gli interessi italiani relativi alla delimitazione della piattaforma continentale nel Mediterraneo centrale nell'ambito della controversia tra Malta e la Libia per la suddivisione della rispettiva piattaforma continentale. In particolare:
 - o Nell'ottobre del 1983 l'Italia ha infatti presentato alla Corte una richiesta di intervento, quale terzo, ai sensi dell'art.62 dello Statuto della Corte, nell'ambito del giudizio instauratosi tra i due Paesi, per rivendicare propri interessi sia ad Ovest del meridiano 13° 50" (a Sud Est delle isole Pelagie), sia ad Est del punto 34° 30' N, 15° 10" E, ove ricade il banco di Medina, oggetto di pretese italiane, libiche e maltesi. Al riguardo va precisato che il

Banco di Medina è un bassofondo situato 68 miglia a Sud di Malta, in cui sembra essere stato localizzato un vasto giacimento petrolifero che è ripartito solo per una parte tra Libia e Malta, mentre per la restante non risulta delimitato, così da non pregiudicare gli interessi italiani. Non va peraltro dimenticato che nella zona di mare sovrastante il Banco di Medina, il 19 agosto 1980, la nave italiana “Saipem II” – che stava effettuando delle prospezioni per conto di Malta – fu abbordata da una fregata libica che le intimò di cessare ogni attività sostenendo che la zona apparteneva alla piattaforma continentale della Libia. Pur non avendo ammesso l'intervento dell'Italia, con la sentenza 3 giugno 1985, nel decidere sulla controversia per la delimitazione della piattaforma continentale tra Malta e la Libia, ha tenuto conto degli interessi dell'Italia a non vedere pregiudicate le proprie pretese sulla piattaforma inerente le aree ad Est e ad Ovest di Malta. La Corte ha infatti stabilito che “i limiti entro i quali la Corte, al fine di preservare i diritti dei terzi Stati, restringerà la propria decisione nel presente caso, possono perciò essere definiti nei termini della pretesa dell'Italia che sono riportati con precisione sulla mappa per mezzo di coordinate geografiche. Durante il procedimento tenutosi a seguito della sua richiesta di intervento, l'Italia ha stabilito che essa ritiene di avere diritto su una zona geografica delimitata ad Ovest dal meridiano 15° 10' E, a Sud dal parallelo 34° 30' N, ad Est dalla linea di delimitazione concordata tra Italia e Grecia ed il suo prolungamento, ed a Nord dalle coste italiane della Calabria e della Puglia; e ritiene di avere diritto sopra una seconda area delimitata dalle linee che uniscono i seguenti punti: (i) il punto sud orientale terminale della linea definita nell'Accordo tra Italia e Tunisia del 20 agosto 1971; (ii) punti X e G mostrati su una Carta presentata alla Corte il 25 gennaio 1984; (iii) il punto 34° 20' N e 13° 50' E; e (iv) il punto collocato sul meridiano 13° 50' E a Nord del punto precedente ed a Est del punto terminale menzionato ad (i). Queste aree sono mostrate nella carta riportata di seguito. La Corte nel rispondere alla questione posta (da Libia e Malta) nell'Accordo speciale, si limiterà all'area in cui non esistono pretese di terzi Stati, vale a dire l'area tra il meridiano 13° 50' E e 15° 10' E. La Corte nota che vi è ad Est (della stessa area) una ulteriore area di piattaforma continentale, situata a Sud del parallelo 34° 30' N, alla quale non si

estendono le pretese dell'Italia, ma che è soggetta alle pretese contrastanti di Malta e Libia. I limiti entro i quali la Corte, al fine di preservare i diritti dei terzi, restringerà la sua decisione nel presente caso, possono perciò essere definiti nei termini della pretesa dell'Italia...”

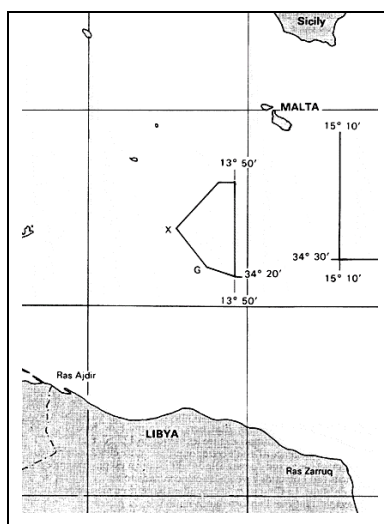


Fig. 1.15 – Le aree di interesse italiano a sud-ovest e a sud-est di Malta riconosciute dalla Corte Internazionale di Giustizia nell’ambito della sentenza del 1985 sulla piattaforma continentale libico-maltese (Fonte: CAFFIO F., *op.cit.*, Glossario voce “Piattaforma continentale”)

- La trattativa con la Francia si interruppe nel 1972 per la pretesa di questo Paese di pervenire ad una delimitazione non conforme agli interessi italiani e non in linea con i principi al tempo vigenti in materia di definizione della piattaforma continentale tra Stati confinanti.

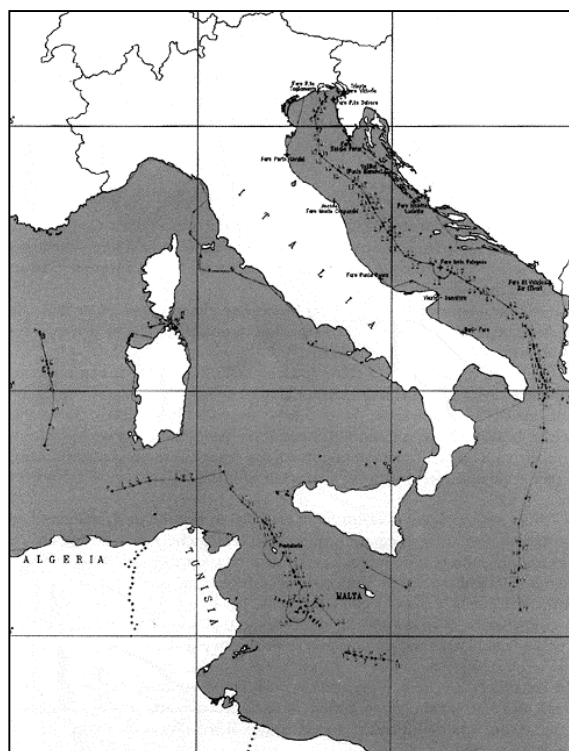


Fig. 1.16 – Configurazione della piattaforma continentale italiana secondo gli accordi stipulati.
(Fonte: CAFFIO F., *op.cit.*, Glossario voce “Piattaforma continentale”)

Zona economica esclusiva

Nessun Paese rivierasco del Mediterraneo ha finora preso provvedimenti in materia di istituzione di zone economiche esclusive.

La possibile territorializzazione delle zone di alto mare attualmente esistenti nel Mediterraneo è finora generalmente ritenuta la maggiore remora all’istituzione di ZEE. Infatti, il pericolo viene individuato, fondamentalmente, nelle pretese che potrebbero essere mosse dai singoli Paesi che, qualora proclamassero una ZEE vi potrebbero poi ampliare oltre misura i propri poteri ai fini della conservazione e dello sfruttamento delle risorse marine, pretendendo controlli, autorizzazioni o misure coercitive a carico delle navi militari in transito. Al riguardo, come si è già detto, l’Italia, con riguardo evidentemente alla situazione del Mediterraneo, ha formulato riserve al momento della firma e della ratifica della Convenzione del Diritto del Mare del 1982.

In merito alla eventuale istituzione di una ZEE italiana sembra di poter dire, tenendo conto dell’orientamento della dottrina accademica, che l’iniziativa non è ritenuta un provvedimento né conveniente dal punto di vista degli interessi di pesca, né opportuno in relazione agli equilibri geopolitica del Mediterraneo ed alla esigenza che la mobilità delle flotte non sia limitata da eventuali regimi restrittivi instaurati unilateralmente dagli Stati frontisti nelle proprie ZEE. Resta fermo, ovviamente, che l’Italia, in caso di proclamazione unilaterale della ZEE da parte di uno Stato frontista sarebbe costretta ad adottare una misura analoga: infatti, in mancanza di ciò, la pretesa di quello Stato non potrebbe essere contestata né potrebbe essere definito il confine delle due ZEE.

Va, infine, menzionato il problema del transito delle Forze navali nelle ZEE. Per quanto il testo della Convenzione di Montego Bay non contenga alcuna norme che legittimi l’adozione di misure che limitino l’uso delle acque della ZEE da parte delle navi da guerra di Stati terzi, da più parti è stato avanzato il dubbio che gli Stati costieri, a causa del fenomeno della *creeping jurisdiction*, cioè dell’estensione della propria giurisdizione anche dove non ve ne sarebbe il titolo, finiscano per dare carattere territorialistico ai propri poteri assimilando di fatto la zona economica esclusiva alle acque territoriali.

Da questo punto di vista, potrebbero essere ipotizzabili delle restrizioni importanti agli usi militari delle acque delle ZEE, identificabili in fattispecie come l'interdizione del passaggio per le navi operanti, limitazioni alla libertà delle esercitazioni dietro la giustificazione di difesa della fauna ittica, o, ancora, il controllo di tutte le operazioni militari da svolgersi nella zona.

La posizione italiana di contrarietà a tale illegittimo regime di limitazioni è stata espresso al momento del deposito dell'atto di ratifica della Convenzione, con la seguente dichiarazione: "Lo Stato costiero non gode, secondo la Convenzione, di diritti residuali nella zona economica esclusiva. In particolare, i diritti e la giurisdizione dello Stato costiero in tale zona non includono il diritto di ottenere la notifica di esercitazioni o manovre militari o di autorizzarli."

Zona archeologica

La legislazione italiana di riferimento per la protezione dei beni archeologici in mare è rappresentata dalla L. 1 giugno 1939, n.1089 sulla tutela delle cose di interesse artistico o storico. Questa normativa, prevedendo disposizioni riguardanti gli oggetti rinvenuti nel territorio dello Stato, è da considerarsi applicabile anche ai ritrovamenti avvenuti nelle acque interne e territoriali. Direttive di azione per l'applicazione della suddetta legge in tali zone marine sono contenute nel Decreto Interministeriale in data 12 luglio 1989 contenente "Disposizioni per la tutela delle aree marine di interesse storico, artistico e archeologico" con cui si regolamentava il concorso del Ministero della Marina Mercantile, attraverso la componente della Guardia Costiera, nell'espletamento delle attribuzioni di competenza del Ministero dei Beni Culturali. In aggiunta, il Ministero dei Beni Culturali e il Ministero della Difesa hanno stipulato, in data 14 maggio 1998, una Convenzione per la ricerca archeologica in mare, che attribuisce alla Marina Militare, nelle zone sottoposte alla giurisdizione nazionale, funzioni di collaborazione nella ricerca, nella localizzazione e nell'eventuale recupero a profondità superiori di -40mt, di beni storico-archeologici, mediante l'impiego di Unità navali munite di idonee attrezzature e di vigilanza per la prevenzione e la repressione degli illeciti concernenti i beni di interesse archeologico rinvenuti sul fondo del mare.

Zone di pesca

Le zone di pesca che interessano l'Italia sono già state analizzate nei paragrafi precedenti in relazione alla complessa disciplina del Mediterraneo. La trattazione separata non sarebbe stata possibile a causa delle relazioni con gli altri Paesi. Si rimanda, pertanto, a quella parte per l'analisi della situazione nazionale.

1.3.2 – Gli attori principali

L'aumento demografico registrato negli ultimi decenni lungo le coste, la crescita del turismo balneare e della nautica da diporto, l'attuale complessità dei traffici marittimi, intimamente connessa al processo di globalizzazione che caratterizza la nostra era, lo sfruttamento del mare per l'approvvigionamento di materie prime e risorse energetiche e lo sforzo di pesca, hanno portato il nostro Paese alla consapevolezza che per poter produrre una disciplina al pari con le crescenti esigenze, per poter applicare la normativa in vigore e per poter attuare i controlli necessari, diventa fondamentale una struttura articolata e capillare in costante azione.

In un Paese come l'Italia, poi, che comprende 100.000 kmq di acque interne e territoriali, sulle quali la sovranità è esclusiva, e 400.000 kmq, sui quali possiede diritti esclusivi di sfruttamento e doveri di soccorso e di protezione ambientale, una simile presenza diventa addirittura fondamentale.

Nelle prossime pagine si analizzeranno sinteticamente i principali soggetti che si occupano, nella loro attività quotidiana, degli ambienti marini e del territorio costiero.

Il Ministero dell'Ambiente e Tutela del territorio e del mare, le Regioni e gli Enti locali

La situazione legislativa esistente fino alla metà degli anni '80 aveva disperso le competenze amministrative in materia ambientale tra una pluralità di centri di potere ministeriali, compromettendo seriamente la realizzazione di una politica ambientale organica ed efficiente. Erano, infatti, coinvolti: il **Ministero dei Lavori Pubblici**, competente per la dislocazione territoriale degli interventi statali, per l'utilizzo delle acque pubbliche, per le opere idrauliche; il **Ministero dell'Agricoltura**, competente per le bonifiche, la ristrutturazione dei terreni montani, le opere di trasformazione fondiaria; il **Ministero della Marina Mercantile**, che, tra l'altro, controllava e gestiva il demanio marittimo; il **Ministero dei Beni culturali**, competente per la pianificazione paesistica; il

Ministero degli Interni, competente per la protezione civile; il **Ministero dell'Industria**, competente per cave, torbiere, risorse geotermiche, energia elettrica; il **Ministero della Sanità**, competente, tra l'altro, per l'igiene ambientale e per l'inquinamento atmosferico; ed infine il **Ministero dei Trasporti**, competente per la navigazione interna.

Nel 1986 venne istituito con legge 8 luglio, n. 349¹³⁸ il Ministero dell'Ambiente che assunse tutte le competenze essenziali per la tutela ambientale e gran parte di quelle attribuzioni, che un tempo erano distinte e suddivise tra gli altri ministeri.

Dal quadro delle competenze che traggono origine dalla disciplina della legge 349/1986, emerge la volontà di dare vita ad una politica di gestione ambientale prevalentemente accentrata. L'art. 1, infatti, dispone che “è compito del Ministero assicurare, in un quadro organico, la promozione, la conservazione ed il recupero delle condizioni ambientali conformi agli interessi fondamentali della collettività ed alla qualità della vita, nonché la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale nazionale e la difesa delle risorse naturali dall'inquinamento”. I commi seguenti dell'articolo individuano le funzioni di carattere generale che il Ministero deve assolvere e che si concretizzano nella promozione di studi, indagini e rilevamenti interessanti per l'ambiente, nella sensibilizzazione dell'opinione pubblica alle esigenze e ai problemi dell'ambiente, nella cooperazione con gli organismi internazionali e promozione dell'adempimento delle convenzioni internazionali, nella cooperazione con la Comunità Europea e nell'adempimento dei regolamenti e delle direttive comunitarie concernenti l'ambiente e il patrimonio culturale, ed infine nella redazione di una relazione biennale sullo stato dell'ambiente.¹³⁹

Dalla lettera della legge, l'ambito delle funzioni risulta talmente ampio da rendere evidente che lo spazio riservato agli enti locali è estremamente ridotto, limitandosi a timide ed isolate attribuzioni; ecco perché si è resa necessaria l'emanazione del D.Lgs 112/1998, che prevede la riallocazione delle funzioni amministrative tra i diversi livelli di governo, allo scopo di individuare le funzioni da conferire alle Regioni e agli enti locali.

Ai sensi dell'art. 69 del suddetto decreto legislativo i compiti di rilievo nazionale sono:

- compiti afferenti l'adempimento degli impegni assunti in campo internazionale e comunitario, quali il recepimento delle convenzioni internazionali e delle

¹³⁸ Legge 8 luglio 1986, n. 349, “*Istituzione del Ministero dell'Ambiente e norme in materia di danno ambientale*”, in G.U. n. 162 – Supplemento ordinario n. 59 del 15 luglio 1986.

¹³⁹ Legge 349/1986, Artt.1 e 14.

direttive comunitarie relative alla tutela dell'ambiente e alla conseguente definizione degli obiettivi e delle iniziative necessarie per la loro attuazione nell'ordinamento nazionale;

- compiti relativi alla conservazione e alla valorizzazione delle aree naturali protette, ivi comprese le zone umide, riconosciute di importanza nazionale o internazionale, nonché alla tutela della biodiversità, della fauna e della flora specificamente protette da accordi e convenzioni internazionali e dalla normativa comunitaria;

- compiti informativi, che consistono nella stesura della relazione generale sullo stato dell'ambiente e nell'adozione della carta della natura;

- compiti di supporto tecnico alla progettazione in campo ambientale nelle materie di competenza statale;

- compiti relativi alla fissazione di valori limite, standard, obiettivi di qualità e sicurezza per il raggiungimento di un livello adeguato di tutela dell'ambiente sull'intero territorio nazionale;

- compiti relativi alla protezione, alla sicurezza e all'osservazione della qualità dell'ambiente;

- compiti attinenti ai settori della caccia, quali la redazione dell'elenco delle specie cacciabili e le relative variazioni;

- compiti di protezione della fauna e della flora terrestre e marina, per le specie minacciate di estinzione o per l'autorizzazione in ordine all'importazione e all'esportazione di fauna selvatica viva appartenente alle specie autoctone o, infine, per l'elencazione dei mammiferi e dei rettili pericolosi;

- compiti attinenti ad interventi speciali a tutela dell'ambiente quali l'acquisto, il noleggio e l'utilizzazione di navi e aerei per azioni tutelative di rilievo nazionale;

- compiti di vigilanza, sorveglianza, monitoraggio e controllo, finalizzati all'esercizio delle funzioni di cui ai punti precedenti, comprese le attività di vigilanza sull'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente (ANPA) e sull'Istituto per la ricerca scientifica e tecnologica applicata al mare (ICRAM);

- compiti connessi all'esercizio dei poteri statali di cui all'articolo 18 della L.349/1986,

- inerenti al risarcimento del danno ambientale.

Lo Stato continua a svolgere, in via concorrente con le Regioni, le funzioni relative:

- all'informazione ed educazione ambientale;
- alla promozione di tecnologie pulite e di politiche di sviluppo sostenibile;
- alle decisioni di urgenza a fini di prevenzione del danno ambientale;

- alla protezione dell'ambiente costiero.¹⁴⁰

Negli anni successivi al 1986 vennero emanati diversi atti legislativi inerenti al mare e alle coste come, ad esempio, la L. 24 dicembre 1993, n. 537, che trasferiva al Ministero le funzioni in materia di tutela e di difesa dell'ambiente marino, in precedenza svolte dal Ministero della Marina Mercantile¹⁴¹, e i lavori continuarono con l'obiettivo di fornire un quadro normativo completo e accurato con il quale assicurare una gestione organica di un tema così delicato.

Attualmente, il Ministero dell'Ambiente e Tutela del Territorio e del Mare si occupa, tra gli ambiti di sua competenza, della difesa degli ambienti marini e costieri, con una struttura centrale articolata in diverse divisioni, ognuna responsabile di un particolare settore di attività.

La complessità della materia ha condotto l'istituzione centrale a promuovere diverse forme di collaborazione con istituti ed enti pubblici e privati che forniscono un supporto tecnico-scientifico per l'elaborazione di piani nazionali e locali a favore dell'ambiente.

In ambito marino e costiero il Ministero sta conducendo dei programmi di monitoraggio, in collaborazione con l'SDM, l'ICRAM, l'ANPA, il CoNISMa, l'ENEA, l'IRSA/CNR e l'ISS. Questi piani, diretti a livello centrale e attuati capillarmente in ambito locale, permettono di monitorare costantemente lo stato di qualità ambientale sia delle aree poste sotto tutela, sia di quelle fortemente antropizzate che subiscono gli impatti maggiori. I programmi hanno durata triennale e vengono di volta in volta aggiornati per focalizzare gli interventi in quelle aree che manifestano problematiche più rilevanti.

¹⁴⁰ Notizie tratte dal sito internet: <http://www.minambiente.it>

¹⁴¹ Legge 24 dicembre 1993, n. 537:

- **Art. 8:** Sono soppressi il Ministero dei Trasporti e il Ministero della Marina Mercantile.
- **Art. 9:** E' istituito il Ministero dei trasporti e della navigazione, al quale sono trasferiti funzioni, uffici, personale e risorse finanziarie dei soppressi Ministeri, fatto salvo quanto disposto dal comma 10.
- **Art. 10:** Sono trasferite al Ministero dell'Ambiente le funzioni del Ministero della Marina Mercantile in materia di tutela e di difesa dell'ambiente marino. Il Ministero dell'Ambiente si avvale dell'Istituto Centrale per la Ricerca Applicata al Mare (ICRAM).
- **Art. 11:** Con decreto del Ministro dei Trasporti e della Navigazione e del Ministro dell'Ambiente, di concerto con i Ministri del Tesoro e della Funzione Pubblica, da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, si provvede alla individuazione ed al trasferimento di mezzi finanziari, personale ed uffici del Ministero dell'Ambiente. Con gli stessi decreti si provvede, inoltre, a fissare i criteri per la parziale riassegnazione degli stanziamenti iscritti nello stato di previsione del Ministero della Marina Mercantile per l'anno 1993.

Molti sono ormai i progetti attuati o programmati che impegnano le Agenzie Regionali per la Protezione Ambientale (ARPA). È risultato, infatti, evidente come in materia ambientale sia necessaria una collaborazione che operi verticalmente, fra organismo centrale e sedi locali, e orizzontalmente, travalicando i confini territoriali, siano essi regionali o nazionali.

Un interessante esempio di collaborazione è rappresentato dalla Rete nazionale delle Autorità Ambientali e delle Autorità della Programmazione dei Fondi Strutturali comunitari, istituita nel corso della programmazione 1994-1999 e le cui attività sono state confermate nella programmazione 2000-2006. Essa costituisce una sede di coordinamento, di riflessione, di formazione, di confronto, di messa in comune delle esperienze e di elaborazione di proposte, di criteri e di metodologie attinenti agli aspetti ambientali delle azioni dei Fondi Strutturali comunitari. La Rete, oltre ai compiti di analisi e approfondimento delle problematiche tecniche e metodologiche della programmazione e attuazione delle politiche ambientali nazionali e regionali, ha il compito di effettuare una riflessione sulla promozione della sostenibilità ambientale nell'impostazione del futuro ciclo di programmazione, di promuovere l'internazionalizzazione dei meccanismi di integrazione ambientale nelle modalità ordinarie di azione delle amministrazioni regionali come garanzia di continuità dei risultati conseguiti con il contributo dei Fondi Strutturali. Riunisce¹⁴² i rappresentanti delle Autorità ambientali nazionali e regionali, i rappresentanti delle Autorità di Gestione degli interventi nazionali e regionali, i rappresentanti delle amministrazioni centrali titolari di linee di intervento incluse nell'ambito dei programmi operativi regionali, i rappresentanti dei Servizi della Commissione Europea. Dal 2004 fanno parte della Rete anche l'Agenzia per la Protezione dell'Ambiente e per i Servizi Tecnici (APAT), le Agenzie Regionali e Provinciali per la protezione dell'ambiente (ARPA e APPA) e l'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT). La gestione della Rete viene concordata di concerto tra il Ministero dello Sviluppo Economico, che ne detiene anche la responsabilità, e il Ministero dell'Ambiente e Tutela del Territorio e del Mare, mentre l'espletamento delle funzioni tecniche, organizzative e amministrative viene assicurato da una Segreteria tecnica.

Tra i numerosissimi esempi di collaborazione che potrebbero essere citati, ve ne sono alcuni che coprono anche fattispecie internazionali. Basti pensare, ad esempio al

¹⁴² Art. 1, punto 1 del Decreto attuativo della Rete nazionale delle Autorità Ambientali e delle Autorità della Programmazione dei Fondi Strutturali comunitari, in riferimento al Quadro Comunitario di Sostegno per le Regioni italiane dell'obiettivo 1, 2000-2006, punto 6.2.2, "Autorità Ambientali", approvato dalla Commissione europea con decisione n. C(2000)2050 dell'01.08.2000.

Progetto RAMOGE¹⁴³, firmato nel 1976 dal Governo italiano, francese e monegasco e ratificato in Italia con la L. 24.10.1980, n. 743, con lo scopo di attuare una collaborazione tra le autorità regionali dei tre paesi per promuovere una zona pilota di lotta contro gli inquinanti marini lungo la fascia litoranea che si estende da Marsiglia a La Spezia. Il progetto prende il nome dalle prime sillabe dei nomi delle tre città che inizialmente hanno delimitato l'ambito delle azioni: Saint Raphael, Monaco e Genova. La zona pilota RAMOGE si è ampliata successivamente estendendosi dalla foce del grande Rodano a quella del Magra, raggiungendo così una dimensione ecologica ottimale, comprendente le coste della Regione Provence-Alpes-Cote d'Azur, del Principato di Monaco e della Regione Liguria.

L'Accordo RAMOGE costituisce l'ambito di concertazione e di armonizzazione nel quale i tre Stati concordano le azioni da intraprendere per:

- acquisire le informazioni sulle condizioni della zona costiera interessata;
- esaminare i problemi comuni relativi all'inquinamento delle acque marine costiere;
- favorire e promuovere studi, ricerche, scambi di informazioni e incontri con esperti internazionali.

La salvaguardia e la gestione di una zona pilota internazionale si deve realizzare sia a livello scientifico che legislativo. Per raggiungere i suoi scopi l'Accordo RAMOGE si è quindi dotato di una complessa struttura funzionale, composta da una Commissione, da un Comitato tecnico e da numerosi gruppi di lavoro specializzati.

Le attività del progetto si sviluppano principalmente su quattro tematiche principali:

- la lotta contro l'inquinamento
- la conservazione della fascia costiera
- la sensibilizzazione, l'informazione e la partecipazione del pubblico
- gli aspetti giuridici

Proprio l'attività della Commissione ha permesso la redazione di un piano d'intervento franco-italo-monegasco, il cosiddetto RAMOGEPOL, che designa le rispettive autorità competenti a coordinare l'azione congiunta dei tre Paesi in caso di inquinamento marino accidentale.

¹⁴³ A tale riguardo possono essere tratte utili informazioni dai siti istituzionali del Principato di Monaco (www.gouv.mc) e della Regione Provenza (www.cr-paca.fr).

Le attività, i progetti, le forme di collaborazione che eviteremo di riportare per non creare uno sterile elenco, mirano, come più volte segnalato, a coprire un campo vastissimo di interventi in materia ambientale, sia da un punto di vista geografico, sia da un punto di vista tecnico, al fine di assicurare alla popolazione nazionale ed ai partners europei un grado di efficienza degno degli standard internazionali ed in grado di intervenire in maniera efficace qualora se ne rilevi la necessità.

Le Capitanerie di Porto e la Guardia Costiera



Già all'epoca dell'Italia preunitaria gli Stati avevano individuato la necessità di costituire un'amministrazione specialistica che si occupasse di tutte le attività attinenti alla navigazione, alle operazioni portuali e ai servizi di polizia e di controllo.

La disciplina con cui tali questioni venivano trattate variava, ovviamente, da Stato a Stato, soprattutto a causa della grande frammentazione politica e culturale che aveva ispirato i singoli ordinamenti giuridici in essi vigenti¹⁴⁴, ma si può tuttavia affermare che l'influsso del codice di commercio francese¹⁴⁵ fu comunque decisivo nel delinearne dei tratti comuni¹⁴⁶.

Nel Regno delle due Sicilie venne adottato nel 1819 un Codice che affidava al Ministro della Marina¹⁴⁷ la vigilanza sulle leggi della navigazione, sui servizi di polizia e sulle operazioni portuali, e agli uffici dei capitani di porto l'amministrazione locale degli affari marittimi¹⁴⁸. Analogamente nello Stato pontificio venne adottato nel 1860 un apposito Regolamento per i porti, nello Stato Sardo due decreti dello stesso anno prevedevano una gestione amministrativa del litorale in mano alle capitanerie di porto¹⁴⁹ e nel Granducato di Toscana, già dal 1748 era in vigore l'Editto di marina e di navigazione.

Nella seconda metà del XIX secolo si assistette ad una fase di profondi cambiamenti, dovuti all'opera di riunificazione politico-culturale, di riassetto socio-

¹⁴⁴ VEGEZZI A., PARENTI R., LEGNANI M., *Lineamenti di storia, Vol.II*, Zanichelli, Bologna, 1982, p. 191.

¹⁴⁵ IBIDEM, p. 144. La conquista napoleonica aveva imposto al Regno italiano il codice di commercio francese in base al decreto dato a Bologna il 17 luglio 1808.

¹⁴⁶ LEFEBVRE D'OVIDIO A., PESCATORE G., TULLIO L., *Manuale di diritto della navigazione*, Ed. Giuffrè, Milano, 1990, p. 17.

¹⁴⁷ Intesa come Marina militare o, secondo l'espressione in uso fino alla 2° G.M. Marina da guerra.

¹⁴⁸ LOLLI F., *L'amministrazione periferica della Marina mercantile*, Saggio, Genova, 1989, pagg. 48-51.

¹⁴⁹ GONZALEZ W., *Sentinelle in blu*, Mursia, Milano, 1997, pagg. 73-74.

economico e di ristabilimento amministrativo, a seguito dei quali furono adottate diverse riforme legislative e amministrative riguardanti anche il comparto marittimo.

Fu così che il 25 giugno 1865 venne approvato il testo del nuovo Codice della Marina mercantile, il quale all'art. 2 stabiliva che il litorale del Regno dovesse essere diviso in 20 compartimenti marittimi affidati ad altrettanti comandanti di porto, e il 20 luglio 1865 il Regio Decreto n. 2.438 istituì ufficialmente il Corpo delle Capitanerie di Porto del Regno d'Italia¹⁵⁰.

A partire dalla loro istituzione, le Capitanerie vennero impiegate in diverse operazioni e cominciarono a ricevere i primi riconoscimenti sul carattere sostanzialmente militare delle funzioni loro attribuite. Col 1915 un provvedimento rese ufficiale l'equiparazione del servizio prestato presso le Capitanerie al servizio militare vero e proprio, nel 1918 venne concesso al personale delle Capitanerie di indossare le divise militari e, infine, nel 1919 l'equiparazione divenne completa¹⁵¹.

Dovettero però trascorrere ancora sette anni prima che le Capitanerie di Porto venissero incluse fra i Corpi militari della Regia Marina e ne fossero istituzionalizzate le competenze¹⁵² e solo nel 1942, con l'approvazione del Codice della navigazione¹⁵³, le attribuzioni del Corpo e l'intero ordinamento giuridico marittimo trovarono un definitivo e organico assetto, a tutt'oggi vigente.

Il Corpo veniva posto sotto la duplice dipendenza del Ministero della Difesa e di quello della Marina Mercantile, responsabilizzato, inoltre, in merito alla istituzione di un servizio di protezione dell'ambiente marino, di vigilanza costiera e di intervento per la prevenzione ed il controllo degli agenti inquinanti, nonché per l'istituzione di un servizio di vigilanza sulle attività marittime ed economiche.

La crescente attività operativa cui era chiamato, rese necessario un ulteriore potenziamento del Corpo che venne raggiunto con l'istituzione della Guardia Costiera, a seguito di un Decreto del Ministero della Marina mercantile che la descriveva come il

¹⁵⁰ L'art. 1 di questo decreto recitava: "Il Corpo degli Ufficiali dello Stato Maggiore dei Porti e quello degli impiegati dell'Amministrazione della Marina mercantile sono soppressi. Per il servizio amministrativo e tecnico della Marina mercantile viene istituito un nuovo Corpo di impiegati civili con la denominazione di Corpo delle Capitanerie di Porto, dipendente dal Ministero della Marina.

¹⁵¹ Regio Decreto, L. 27 novembre 1919, n. 2349.

¹⁵² Regio Decreto, L. 8 luglio 1926, n. 1178 "Ordinamento della Regia Marina", che all'art. 16 individua i Corpi della Marina nello Stato Maggiore, nel Genio Navale, nelle Armi Navali, nel Corpo Sanitario e nel Corpo delle Capitanerie di Porto.

Nel 1926 le attribuzioni delle Capitanerie di Porto derivavano principalmente dal "Codice per la Marina Mercantile", approvato con regio decreto 24 ottobre 1877, n. 4146, dal "Regolamento per la Marina mercantile", approvato con regio decreto 20 novembre 1879, n. 5166 e dal "Codice di Commercio. Libro I" approvato con Regio Decreto 31 ottobre 1882, n. 1062. Inoltre la legge 14 giugno 1925, n. 938 aveva disciplinato il tema dell'assistenza, del salvataggio e dell'urto di navi.

“Reparto della Capitaneria di Porto che svolge compiti tecnico-operativi in materia di assistenza, di sicurezza della navigazione, di soccorso, di polizia marittima e demaniale, nonché di vigilanza, anche ai fini della prevenzione e repressione degli inquinanti, sulle acque marittime interne, sul mare territoriale e sulle aree marine soggette alla giurisdizione dello Stato in base alla normativa internazionale”.

L'attuale organizzazione delle Capitanerie di Porto prevede la presenza di un Comandante Generale - solitamente un Ammiraglio ispettore capo proveniente dal Corpo stesso - alle dipendenze del quale operano sette Reparti¹⁵⁴ fra i quali è divisa la gestione di tutti i principali settori necessari all'attività del Corpo¹⁵⁵.

La complessa gestione delle diverse materie cui le Capitanerie sono chiamate richiede, inoltre, la presenza di ulteriori Reparti che operano presso altri Dicasteri alle dirette dipendenze dei rispettivi ministri. Solo a titolo di esempio vanno menzionati il Reparto Ambiente Marino (RAM), istituito con L. 31 luglio 2002, n.179 presso l'allora Ministero dell'Ambiente e della tutela del Territorio, al fine di conseguire un più rapido ed efficace supporto alle attività di tutela e di difesa dell'ambiente marino e costiero, e il Reparto Pesca Marittima (RPM), istituito con D.L. 27 maggio 2005, n. 100 presso il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, al fine di conseguire un più efficace e diretto supporto alle attività di vigilanza e controllo della pesca marittima e dell'acquacoltura. Tali

¹⁵³ Regio Decreto 30 maggio 1942, n. 327.

¹⁵⁴ Reparto I – PERSONALE: si occupa del reclutamento, della formazione, dell'impiego e della gestione delle risorse umane del Corpo. Si articola a sua volta in quattro uffici: Ufficiali, Sottoufficiali e volontari di truppa, Ordinamento e formazione, Rappresentanza militare.

Reparto II – AFFARI GIURIDICI E SERVIZI DI ISTITUTO: segue le delicate questioni amministrative e legislative predisponendo gli atti, i decreti e le circolari che regolano le attività e l'organizzazione del Corpo. Si articola a sua volta in 4 uffici: Affari giuridici, Servizi d'istituto, Ispezioni, C.C.N.P.

Reparto III – PIANI ED OPERAZIONI: esercita le funzioni di comando operativo sulla componente aeronavale del Corpo gestendo le assegnazioni delle singole unità, pianificando le esercitazioni a livello nazionale ed internazionale, predisponendone i piani di intervento. Si articola a sua volta in 3 uffici: Piani, Operazioni, I.M.R.C.C. (International Maritime Coordination Center).

Reparto IV – MEZZI E MATERIALI: provvede a ciò che riguarda l'acquisizione e il mantenimento in efficienza di tutti i mezzi terrestri, aerei e navali del Corpo, nonché degli impianti di assistenza alla navigazione. Si articola a sua volta in 4 uffici: Unità e mezzi navali – programmazione e gestione, Unità e mezzi navali – scafi e apparati motore, Mezzi aerei, Mezzi terrestri.

Reparto V – AMMINISTRAZIONE E LOGISTICA: si occupa dell'amministrazione finanziaria ed economica, della contabilità, delle infrastrutture, dell'espletamento, dell'attività contrattuale e contabile per l'acquisizione di beni e servizi. Si articola a sua volta in 3 uffici: Amministrazione e contabilità, Infrastrutture basi e supporti, Contratti e forniture.

Reparto VI – SICUREZZA DELLA NAVIGAZIONE: gestisce le relazioni con gli organismi nazionali ed internazionali che seguono argomenti di interesse per la sicurezza della navigazione. Si articola a sua volta in 4 uffici: Normative e relazioni internazionali, Normative e funzioni esecutive, P.S.C-Safety-Security, Formazione e ricerca.

Reparto VII – RICERCA E SVILUPPO: promuove lo studio, lo sviluppo e la realizzazione di apparati di comunicazione, di sistemi informativi ed elettronici utilizzati nei reparti della Guardia Costiera. Si articola a sua volta in 3 uffici: Risorse strumentali e sistemi operativi, sistemi informativi, Politiche di sviluppo.

Reparti forniscono, inoltre, un utile ausilio nell'attività consultiva in tutte le materie nelle quali il Corpo ha competenza.

All'organizzazione centrale fa, poi, capo una capillare diffusione periferica delle Capitanerie sul territorio suddiviso, a scopi amministrativi e gestionali, in zone marittime, compartimenti e circondari. È interessante notare come tale articolazione sia rimasta pressoché invariata negli ultimi sessanta anni ed abbia superato mutamenti anche profondi della Pubblica Amministrazione, dimostrandosi idonea a recepire l'organizzazione di molte altre attività istituzionali che nel corso degli anni sono state affidate al Corpo.



Fig.1.17 – Mezzi della Capitaneria di Porto in azione
(Fonte: www.guardiacostiera.it)

Le principali attività svolte dalle Capitanerie possono essere genericamente divise in 7 macro-aree:

- 1.- Ricerca e salvataggio marittimo;
- 2.- Assistenza e sicurezza alla navigazione;
- 3.- Protezione dell'ambiente marino;
- 4.- Controllo sulla pesca marittima;
- 5.- Amministrazione periferica delle funzioni statali;
- 6.- Polizia marittima;
- 7.- Funzioni generiche svolte alle dipendenze o in coordinamento con altri enti.

Ricerca e salvataggio marittimo

¹⁵⁵ Il Regolamento del Comando Generale è stabilito con Decreto 9 maggio 2005, n. 289 del Comandante Generale.

La ricerca e il salvataggio¹⁵⁶ in mare costituiscono la principale attività in cui le Guardie Costiere di tutto il mondo sono impiegate. La base normativa¹⁵⁷ che ha stabilito l'importanza di questo compito e lo ha affidato, in ambito marittimo, alle Capitanerie di Porto è molto ampia e articolata ed ha radici in disposizioni emanate in un lontano passato e che avevano come filo conduttore comune la necessità di prestare soccorso a chiunque si trovasse in una situazione di pericolo e non fosse in grado di salvarsi autonomamente.

Nel nostro Paese l'attuale organizzazione del soccorso in mare è stata definita con il D.P.R. del 28 settembre 1994, n. 662, recante il “Regolamento per l'attuazione delle Legge 3 aprile 1989, n. 147 concernente l'adesione alla Convenzione Internazionale sulla ricerca ed il salvataggio marittimo, adottata ad Amburgo il 27 aprile 1979” e con il “Piano nazionale per la ricerca ed il salvataggio in mare (SAR marittimo)” approvato il 25 novembre 1996 dall'allora Ministro dei Trasporti e della navigazione.

¹⁵⁶ In seguito per indicare questa attività si userà l'acronimo SAR che deriva da *Search and Rescue*, con cui internazionalmente viene definita.

¹⁵⁷ Nell'ordinamento italiano la prima norma cui si fa riferimento è quella dell'art. 593 del Codice Penale in cui è sancito il principio dell'omissione di soccorso. Ogni persona che si trovi nelle condizioni di poter aiutare qualcuno in difficoltà o in pericolo, reale o potenziale, e non lo faccia per sua libera scelta, può essere punito e la pena verrà commisurata alle conseguenze che l'omissione avrà sullo stato di salute della vittima.

In ambito marittimo la materia è stata disciplinata dal codice della navigazione attraverso

- l'art. 69, che obbliga l'Autorità marittima ad intervenire in caso di naufragio o di sinistro;
- l'art. 70, che consente di requisire mezzi privati utili per prestare soccorso;
- l'art. 485, che sancisce l'obbligo di intervento in caso di collisione fra navi;
- l'art. 489, relativo all'obbligo di assistenza in mare;
- l'art. 490, relativo all'obbligo di salvataggio in mare;
- l'art. 1113, che riporta il principio dell'omissione di soccorso;
- l'art. 1158, che estende il precedente principio all'omissione di assistenza a navi o aeromobili in pericolo.

Queste disposizioni riprendevano la volontà del legislatore che già nella Legge 8 luglio 1926, n. 1178 sull'ordinamento della Regia Marina, aveva assegnato al Corpo delle Capitanerie la direzione dei soccorsi, ma nel 1942, benché si fosse prestata molta attenzione alla necessità di attivare gli interventi, non ci si era soffermati con altrettanta cura sugli aspetti organizzativi e gestionali di tali attività.

Uno strumento più completo ed efficace fu il decreto ministeriale del 1° giugno 1978 che, innanzitutto definì il soccorso d'ufficio che le varie amministrazioni pubbliche dovevano prestare per la salvaguardia della vita umana mediante l'impiego di ogni mezzo disponibile. In secondo luogo, affidava il coordinamento degli interventi alle Capitanerie di Porto, per quelle operazioni, definite “prima situazione operativa”, che potevano essere condotte entro un limite di 20 miglia dalla costa e con i mezzi a disposizione delle Capitanerie o delle altre autorità dello Stato (Carabinieri, Guardia di Finanza, Polizia di Stato e Vigili del Fuoco); o agli Alti Comandi periferici della Marina Militare nelle cd. “secondo situazioni operative” per le quali i mezzi prima elencati non sembravano essere sufficienti e il cui limite di intervento eccedesse le 20 miglia dalla costa.

Successivamente intervenne anche la legge 31 dicembre 1982, n. 979, recante le “Disposizioni sulla difesa del mare”, che provvide a creare 6 centri operativi periferici e uno nazionale per attuare un organico coordinamento nei soccorsi, ma che non riuscirono mai a svolgere compiti concreti se non quello di raccogliere dati inerenti alle varie attività.

Nel 1979 venne sancita a livello internazionale la convenzione di Amburgo sulla ricerca e il salvataggio marittimo, entrata in vigore il 22 giugno del 1985 e ratificata in Italia con la legge 3 aprile 1989, n. 147, con lo scopo di pervenire ad un piano internazionale di ricerca e salvataggio in mare adatto al traffico marittimo, e che approfondisse il generico invito fatto agli Stati di provvedere al salvataggio di utenti in pericolo lungo le proprie coste, sancito dalle precedenti convenzioni (Ginevra 1958, art. 12 comma 2; SOLAS 1960, cap. 10 regola 10; SOLAS 1974, cap. V regola 15; Montego Bay 1982, art. 98).

In ottemperanza alle richieste internazionali, in nostro Governo ha provveduto a fissare l'area di estensione in cui fornire i servizi di ricerca e salvataggio (la cd. zona di ricerca e salvataggio o *Search and Rescue Region*), ed ha istituito un Centro nazionale di coordinamento e salvataggio marittimo (cd. *Italian Maritime Rescue Coordination Centre* – IMRCC), articolato in 13 centri secondari (*Maritime Rescue Coordination Subcenter* – MRSC), localizzati in diverse zone del territorio ed in grado di fornire un ausilio capillare.

La Centrale Operativa del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti¹⁵⁸ dipende, in via gerarchica e funzionale dal Comando Generale delle Capitanerie di Porto ed è inquadrata organicamente nel III Reparto – Piani e Operazioni. Ad essa fanno capo tutti i compiti di istituto e operativi attinenti al coordinamento, a livello nazionale ed internazionale, di operazioni aeronavali nei settori della ricerca e soccorso, della polizia marittima, della prevenzione e lotta agli inquinanti marini e, più in generale, della vigilanza su tutte le attività che si svolgono in mare.

Per l'espletamento di tali attività, la Centrale Operativa esercita il comando e il controllo sui mezzi aerei e navali della Guardia Costiera, direttamente o per il tramite dei Comandi periferici, sulla base di specifiche deleghe, e si avvale di un complesso sistema informatico che ha lo scopo di acquisire informazioni sulle unità navali in difficoltà ed assistere il personale della centrale stessa nella attivazione e conduzione dei soccorsi.

Il predetto sistema si articola in ulteriori cinque sottosistemi specializzati e operanti in settori diversi:

- il COSPAS SARSAT¹⁵⁹, è un sistema satellitare, nato da un accordo tra gli USA, l'ex Unione Sovietica, il Canada e la Francia, per la rilevazione e la localizzazione dei messaggi di emergenza emessi da radioboe installate a bordo di vettori terrestri, navali o aerei in situazioni di pericolo. La presenza di questi equipaggiamenti fra le dotazioni di bordo è ormai un obbligo di legge¹⁶⁰ sia per le navi da carico che per quelle passeggeri, per le navi da pesca oceanica e per le navi da diporto abilitate alla navigazione senza limiti dalla costa. Le segnalazioni di allerta, rilevate dai satelliti, vengono rilanciate a terra dove il messaggio viene decodificato e ritrasmesso ai competenti punti di contatto per il repentino intervento.

¹⁵⁸ Ai sensi dei Decreti Ministeriali 8 giugno 1989 e 7 agosto 1992.

¹⁵⁹ Il doppio acronimo indica i due nomi con cui viene definito questo sistema: COSPAS (Cosmicheskaya Sistyema Avariynich Sudov – Sistema Spaziale per il soccorso delle navi in pericolo) e il SARSAT (Search and Rescue Satellite-Aided Tracking).

¹⁶⁰ Obbligatorietà resa effettiva dagli emendamenti apportati alla convenzione SOLAS nel 1988 e dal decreto n. 478 del 5 ottobre 1999 del Ministero dei Trasporti e della Navigazione.

- l'ARES¹⁶¹, è un sistema, nato con decreto 22 luglio 1987 del Ministero della Marina Mercantile, che consente di conoscere in qualunque momento la posizione, la rotta, la velocità e la destinazione delle unità mercantili nazionali in navigazione. Ogni nave deve preventivamente comunicare il proprio piano di navigazione e dare riscontro ogni 24/48 ore della propria posizione e di eventuali variazioni di rotta. La centrale operativa conserva tutti questi dati ed è in grado di conoscere, in tempo reale, le coordinate in cui inviare i soccorsi in caso di incidente.
- l'HAZMAT¹⁶², è un sistema di monitoraggio simile all'ARES, ma reso obbligatorio per le navi che trasportano materiali pericolosi o inquinanti, da o verso porti comunitari. Questo sistema, reso operativo dalle direttive 93/75 e 96/39 del Consiglio della Comunità Europea e, attualmente, regolamentato dalla Direttiva 2002/59/CE, consente un controllo più accurato degli spostamenti delle navi che, a causa della pericolosità del carico trasportato, possono recare grave danno a cose o persone che si trovano nelle vicinanze in caso di incidente, e quindi richiedono interventi più tempestivi e con mezzi speciali.
- il LOCSAT, è un sistema di radiolocalizzazione satellitare delle imbarcazioni nazionali da pesca, attualmente reso obbligatorio per i soli pescherecci di lunghezza superiore a 18 metri. Le informazioni ottenute vengono periodicamente registrate su una cartografia elettronica che tiene conto degli spostamenti sia nel Mediterraneo che nei vicini Oceano Atlantico e Indiano.
- il NAVTEX, istituito nel 1972 nell'ambito del World-Wide Navigational Warning System adottato congiuntamente dall'IMO e dall'IHO, è un sistema di trasmissione e ricezione di informazioni relative alla sicurezza della navigazione, sia in mare aperto che sotto costa. Le informazioni vengono trasmesse da terra e riguardano avvisi per la navigazione, avvisi e previsioni meteorologici, informazioni sui ghiacci, informazioni sulla ricerca ed il soccorso, ecc., e vengono recepite da appositi apparati posti sulle imbarcazioni in navigazione nella zona di interesse.

A questi sistemi complessi si affiancano poi i consueti mezzi di comunicazione attraverso i quali possa essere segnalata una situazione di pericolo. Non a caso, negli ultimi

¹⁶¹ Il nome completo è Automazione Ricerca E Soccorso.

¹⁶² L'acronimo deriva dal nome HAZardous MATerials.

anni, la Guardia Costiera ha istituito un numero di emergenza (il 1530) per l'utenza che voglia chiedere soccorso attraverso un telefono cellulare o uno a rete fissa.

Va, infine, evidenziata l'importante campagna condotta dall'IMO per la realizzazione di un sistema di copertura globale per le comunicazioni di emergenza e che ha portato alla creazione del cd. *Global Maritime Distress and Safety System* (GMDSS). Questo sistema, cui l'Italia ha aderito nel 2001¹⁶³, consente di allertare il mezzo più vicino all'incidente, di qualunque nazionalità esso sia, riducendo i tempi di intervento.

Assistenza e sicurezza alla navigazione

L'attuale competenza del Corpo in materia di sicurezza della navigazione può essere ricondotta al codice del 1942, laddove il combinato disposto degli articoli 164 e 165 prevede che le Autorità Marittime vigilino sull'osservanza delle condizioni di navigabilità delle navi che intraprendono la navigazione. Tali condizioni prevedono che un'imbarcazione possenga tutte le certificazioni sulle modalità della sua costruzione e sulla conformità agli standards internazionali richiesti per la navigabilità, nonché il rispetto, durante la sua vita, di tutti i controlli e delle revisioni che ne garantiscano l'efficienza.

In questo contesto va evidenziato come, a partire dal 1996, con la legge 23 dicembre, n. 647, il legislatore abbia conferito la responsabilità in materia di sicurezza della navigazione al Comando Centrale, il quale si è dotato di un apposito Reparto, ubicato a Genova, che potesse svolgere tale funzione.

L'orientamento internazionale è quello di dividere l'attività di uno Stato costiero in materia di sicurezza della navigazione in *Flag State Control* (FSC) ed in *Port State Control* (PSC).

Il *Flag State Control* riguarda la responsabilità dello Stato di bandiera nell'accertare che le navi siano costruite, equipaggiate e che operino in conformità alle norme contenute nelle convenzioni internazionali. L'Autorità marittima è l'ente competente al rilascio delle suddette certificazioni e al controllo del mantenimento degli standards di sicurezza previsti per le navi battenti la propria bandiera.

Il *Port State Control* costituisce l'attività di controllo che l'Autorità marittima deve effettuare sulle navi che transitano o sostano in un porto nazionale. A seguito di un incidente verificatosi nel 1978 sulla costa settentrionale francese, venne siglato il *Memorandum of Understanding on Port Control* (MOU), trasformato in direttiva

comunitaria di carattere cogente nel 1995¹⁶⁴, con cui i Paesi aderenti si impegnarono a sottoporre al controllo di conformità agli standards internazionali almeno il 25% delle unità straniere in transito nei propri porti. Questo genere di attività altamente specialistica, ha quindi portato alla abilitazione di apposite figure professionali denominate *Port State Control Officer*, incaricate di effettuare le ispezioni a bordo delle unità mercantili, nonché alla creazione di una struttura organica che, basandosi sulla organizzazione territoriale del Corpo prevede un nucleo PSC presso ogni Capitaneria di Porto ed un Ufficio Circondariale Marittimo e 13 Servizi Coordinamento PSC presso ogni Direzione Marittima.

Il MOU prevede che gli Stati di bandiera vengano divisi in tre liste (*white*, *grey* o *black*¹⁶⁵) in funzione del numero di ispezioni effettuate nei confronti delle navi di ogni singola amministrazione nell'arco dell'ultimo triennio e del corrispondente numero di detenzioni subite in caso di gravi carenze sotto il profilo della sicurezza. La *black list* prevede poi una suddivisione ulteriore nelle due sotto liste *very high risk* e *high risk*. Le eventuali sanzioni, nel caso in cui venga rilevata una incongruenza con gli standards internazionali, prevedono il fermo dell'unità o il divieto del suo accesso nel porto.

Parallelamente a tali misure di controllo, la Convenzione SOLAS ha previsto l'istituzione del *Vessel Traffic Services* (VTS), cioè di un sistema di assistenza e di controllo del traffico marittimo che persegue l'importante obiettivo di prevenire gli incidenti in mare e di contenere i danni di eventuali sinistri¹⁶⁶.

Gli Stati aderenti alla Convenzione hanno dovuto provvedere all'istituzione¹⁶⁷ di tale sistema laddove, secondo il loro giudizio, il volume dei traffici e il grado di rischio poteva far temere una collisione o un incidente¹⁶⁸.

L'Italia ha aderito a questo piano ed ha reso operativo il VTS con la Legge 7 marzo 2001, n. 51 dell'allora Ministro dei Trasporti e della Navigazione, affidandone la gestione alle Capitanerie di Porto.

¹⁶³ Legge 7 marzo 2001, n. 51.

¹⁶⁴ Direttiva 95/21/CE del Consiglio del 19 giugno 1995, recepita dall'ordinamento italiano con il decreto 19 aprile 2000, n.432.

¹⁶⁵ A seconda della appartenenza ad una delle liste sopra citate, gli Stati di bandiera:

- sono ritenuti incapaci di garantire gli standards minimi di sicurezza (*black list*);
- devono migliorare gli attuali standard di sicurezza (*gray list*);
- sono pienamente capaci di garantire elevati standards di sicurezza (*white list*).

¹⁶⁶ ROMANELLI G., TULLIO L., *Il controllo del traffico marittimo*, I.S.DI.T., 2001.

¹⁶⁷ Gli Stati contraenti che decidono di provvedere all'istituzione del VTS devono seguire le linee guida appositamente sviluppate dall'Organizzazione e contenute nella risoluzione IMO A-857, adottata a Londra il 27 novembre 1997.

¹⁶⁸ Il sistema consente di rilevare la posizione, la rotta e la velocità delle navi in movimento, e ulteriori perfezionamenti hanno accresciuto le sue potenzialità rendendolo in grado di controllare anche se le unità in navigazione osservano le norme locali che disciplinano il traffico marittimo, quali gli schemi di separazione del traffico, distanza minima tra le unità, limiti di velocità, rispetto alle aree interdette alla navigazione, ecc.

La Convenzione SOLAS ha poi incrementato ulteriormente gli strumenti obbligatori per la sicurezza della navigazione, focalizzando l'attenzione sul sistema di radionavigazione satellitare *NAVSTAR Global Position System*, meglio noto come GPS che è in grado di fornire la posizione di un oggetto con uno scarto di 20-25 metri. Questo grado di precisione, ritenuto sufficiente in mare aperto, non è però stato considerato sufficiente dall'IMO nelle ipotesi di navigazione in stretti, canali, baie, ed ha quindi richiesto un incremento del grado di precisione fino ad uno scarto massimo di 10 metri¹⁶⁹.

Protezione dell'ambiente marino

La legge 31 dicembre 1982, n. 979 ha affidato la sorveglianza per la prevenzione degli inquinamenti delle acque marine da idrocarburi e dalle altre sostanze nocive, alle Capitanerie di Porto. Inoltre, ai sensi dell'art. 19 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, le medesime esercitano anche la vigilanza nelle aree marine protette.

In particolare, l'attività di sorveglianza a tutela dell'ambiente viene garantita mediante un costante pattugliamento marittimo effettuato con unità navali ed aeromobili, al fine di localizzare eventuali macchie di sostanze nocive. Nel caso di inquinamenti di carattere locale, spetta alla Autorità Marittima disporre tutte le misure necessarie per prevenire od eliminare gli effetti inquinanti¹⁷⁰.

A tale scopo, tutti i velivoli ad ala fissa del Corpo sono dotati di sistemi di telerilevamento multispettrali, attraverso i quali è possibile ottenere informazioni sulle zone marittime e costiere sorvolate.

Controllo sulla pesca marittima

Ai sensi della legge 14 luglio 1965, n. 963, al personale delle Capitanerie di Porto è stato affidato il compito di sorvegliare la pesca e il commercio dei prodotti ittici e l'accertamento delle infrazioni alle leggi ed ai regolamenti che li riguardano, con l'ausilio di ispezioni effettuabili in ogni momento sulle unità navali, negli stabilimenti di pesca, nei luoghi di deposito e di vendita e sui mezzi di trasporto dei prodotti ittici.

Nell'ambito, però della legge 31 dicembre 1982, n. 979, si è evidenziato come le unità della Marina Militare esplichino anch'esse una vigilanza sulle attività marittime ed

¹⁶⁹ Con le Risoluzioni A.815 del 23 ottobre 1995, *World-Wide Radionavigation System*, ed A.860 del 27 novembre 1997, *Maritime policy for a future global navigation satellite system (GNSS)*, l'IMO ha dettato delle precise indicazioni in merito alle informazioni di posizione che, nei casi di navi in acque con libertà di manovra limitate, devono essere fornite con una precisione non inferiore ai 10 metri. In tali Risoluzioni viene, inoltre, indicata la specifica tecnica sulla disponibilità del servizio che deve essere superiore al 99,8% calcolata in un periodo di 30 giorni e la specifica sull'affidabilità del servizio che deve essere superiore al 99,97% calcolato in un periodo di un anno.

¹⁷⁰ Come disposto dall'art. 11 della Legge 31 dicembre 1982, n. 979.

economiche, compresa quella della pesca, sottoposte alla giurisdizione nazionale nelle aree situate al di là del limite esterno del mare territoriale.

Al momento attuale, le missioni di Vigilanza Pesca effettuate dalla Marina Militare assorbono circa il 15% delle ore di moto complessivo della Squadra Navale, con un elevato numero di unità navali che, in numero e in tipologia, si stanno adeguando alle diverse mansioni richieste.

I numerosi provvedimenti legislativi che hanno incrementato le funzioni, ma anche la potenzialità in termini di risorse economiche, umane e di mezzi delle Capitanerie di Porto, fanno auspicare per una ulteriore evoluzione anche in materia di vigilanza sulla pesca con il trasferimento di competenze anche per l'alto mare. Infatti, il personale della Marina Militare, ancorché impegnato in attività di Vigilanza Pesca, non possiede la qualifica di polizia giudiziaria¹⁷¹ e, quindi, la propria capacità di intervento ne risulta notevolmente ridotta.

La Guardia Costiera, invece, in tutela degli interessi economici del Paese potrebbe effettuare, previa ispezione a bordo del peschereccio da parte del personale dell'unità stessa, anche altri numerosi controlli che, data la loro specificità, non potrebbero essere effettuati da personale privo di autorizzazione o di adeguate e specifiche competenze professionali.

Amministrazione periferica delle funzioni statali

Il Corpo delle Capitanerie di Porto esercita anche un notevole complesso di funzioni amministrative attinenti alla navigazione ed al traffico marittimo che fanno capo, in particolare, al capo del compartimento ed al capo del circondario.

Questa delega di attribuzioni dell'amministrazione marittima è stata confermata anche a seguito della riorganizzazione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti¹⁷²,

¹⁷¹ Fatta eccezione per il solo Comandante al quale tale funzione è attribuita dall'art. 1235 del Codice della navigazione.

¹⁷² Laddove è espressamente stabilito che il Dipartimento per la navigazione ed il trasporto marittimo ed aereo, per le sue funzioni inerenti al settore marittimo si avvale del Corpo delle Capitanerie di Porto (Art. 6, comma 6 del D.P.R. 2 luglio 2004, n. 184).

nonché da altri dicasteri quali il Ministero dell’Ambiente e della Tutela del territorio¹⁷³ e il Ministero delle Politiche agricole e forestali¹⁷⁴.

Tradizionalmente, l’attività amministrativa in materia di navigazione marittima si distingue ulteriormente in due settori.

In primo luogo, l’attività amministrativa dei beni destinati alla navigazione, che prevede:

- ~ la polizia dei porti, cioè quell’insieme di attività pubbliche intese a garantire la difesa dai pericoli che minacciano la pubblica sicurezza e a reprimere le turbative dell’ordine pubblico e del buon costume. Le funzioni di polizia portuale sono sempre state esclusiva del Capitano del Porto, ma a seguito dell’introduzione dell’Autorità Portuale, le disposizioni del Codice della Navigazione vanno lette congiuntamente con la legge 28 gennaio 1994, n. 84. La principale funzione attribuita al Comandante del porto riguarda il traffico nei bacini portuali e comprende tutte le fasi di entrata, movimento, ancoraggio, ormeggio o uscita delle navi. Le Autorità Portuali disciplinano, invece, l’espletamento delle operazioni di carico e scarico, il trasbordo, il deposito, il movimento il genere delle merci e di ogni altro materiale nell’ambito portuale. Per poter adempiere al meglio alle sue funzioni, il comandante del porto possiede un importantissimo strumento normativo che è il potere di ordinanza¹⁷⁵. Accanto, cioè, alle direttive generali che arrivano dagli apparati centrali, egli può disporre di una funzione legislativa speciale per emanare i provvedimenti necessari per le materie specifiche inerenti il suo ristretto ambito territoriale, altrimenti non disciplinabile.
- ~ la gestione del demanio, cioè dall’insieme dei porti, delle rade, delle spiagge, dei lidi, delle lagune, delle foci dei fiumi che sboccano in mare, dei bacini di acqua

¹⁷³ Secondo il cui Regolamento di organizzazione “La Direzione per la difesa del mare svolge le funzioni di competenza del Ministero negli ambiti che seguono anche avvalendosi delle locali capitanerie di porto, in materia di sorveglianza sulle aree marine protette e per le attività di prevenzione e lotta agli inquinamenti del mare....” – art. 7, comma 3 del D.P.R. 27 marzo 2001, n. 178.

¹⁷⁴ L’art. 2, comma 2 del D.P.R. 28 marzo 2000, n. 450, recante il “Regolamento di organizzazione del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali” stabilisce che la Direzione Generale per la pesca e l’acquacoltura, per le funzioni di sua competenza, si avvale delle Capitanerie di porto.

¹⁷⁵ Particolarmente importante è l’art. 59 del Regolamento per l’esecuzione del codice della navigazione, che attribuisce al capo del circondario marittimo il potere di regolare con propria ordinanza, per i porti e per le altre zone del demanio marittimo e del mare territoriale della sua circoscrizione, una serie di materie specificamente individuate nonché tutto quanto concerne la polizia e la sicurezza dei porti e le varie attività che si esercitano nei porti e nelle altre zone comprese nella circoscrizione fino a determinare le tariffe dei servizi prestati da privati nelle zone comprese nella sua circoscrizione. Le ordinanze di polizia marittima emesse ex art. 59 sono classificati atti di normazione secondaria, esclusi peraltro dall’obbligo di motivazione di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241. Un particolare rilievo va, infine, dato al fatto che nella lettera dell’art

salmastra e dei canali utilizzabili ad uso pubblico marittimo. Il Corpo ha la possibilità di concedere l'uso di parti demaniali a privati, per un determinato periodo di tempo (cd. concessioni demaniali), e ha competenza nell'autorizzare e gestire la costruzione di nuove opere nella zona che si estende fino a trenta metri dal limite del demanio o dal ciglio dei terreni elevati sul mare.

- ~ la disciplina del lavoro nei porti, che consente al Comandante del Porto di controllare tutte le persone¹⁷⁶ che, a diverso titolo, operano all'interno della struttura stessa e sulla quale egli deve garantire l'ordine e la sicurezza. Per fare ciò, e di concerto con le organizzazioni sindacali che operano nella struttura, il Comandante può stabilire l'iscrizione di tutti i lavoratori in un registro, nel quale vengano appuntate le effrazioni alle norme vigenti nel porto e l'eventuale espulsione dal porto stesso.
- ~ la disciplina di altri servizi portuali, quali:
 - o il servizio di pilotaggio, che suggerisce la rotta e assiste il comandante della nave nella determinazione delle manovre necessarie per seguirla¹⁷⁷, nelle fasi di ingresso e di uscita dal porto. La corporazione dei piloti è sottoposta alla vigilanza del comandante del porto¹⁷⁸ che ne controlla anche i mezzi in dotazione.
 - o Il servizio di rimorchio, che consiste nella trazione da un luogo ad un altro di una nave nei porti o negli altri luoghi di approdo o di transito¹⁷⁹.
 - o I palombari¹⁸⁰, i sommozzatori¹⁸¹, i barcaioi¹⁸² e gli ormeggiatori¹⁸³, che operano nella struttura portuale.

In secondo luogo, c'è l'attività amministrativa della navigazione, che prevede competenze inerenti:

- ~ l'esercizio dei poteri al momento dell'arrivo e della partenza delle navi, di cui il comandante del porto gestisce ogni fase in stretto contatto con il comandante della nave. Ogni imbarcazione che entra in un porto deve presentare una dichiarazione

59, l'esercizio di tale potere da parte del capo del circondario assume un carattere discrezionale e può, quindi, essere esercitato qualora egli lo ritenga necessario.

¹⁷⁶ Art. 68 del codice della navigazione.

¹⁷⁷ Art. 86 e art. 92 del codice della navigazione.

¹⁷⁸ Art. 88 del codice della navigazione.

¹⁷⁹ Art. 101 del codice della navigazione, e art. 101 del relativo Regolamento di attuazione.

¹⁸⁰ Art. 204 del Regolamento di attuazione del codice della navigazione.

¹⁸¹ Art. 2 del decreto 13 gennaio 1979 dell'allora Ministro della Marina mercantile recante "Istituzione della categoria dei sommozzatori in servizio locale".

¹⁸² Art. 215 del Regolamento di attuazione del codice della navigazione.

con tutti i propri dati identificativi e la certificazione che attesti il rispetto degli standards imposti a livello internazionale. Il comandante del porto deve verificare l'attendibilità di tali affermazioni e, al momento della partenza, autorizzare il movimento della nave.

- ~ la gestione del diporto nautico;
- ~ la gestione della pesca, regolamentata da molte norme speciali emanate dal legislatore. Presso le Capitanerie di Porto, l'ufficio che si occupa di concedere le licenze di pesca gestisce anche due registri, uno per i pescatori marittimi, l'altro per le imprese di pesca, nei quali ogni operatore deve essere iscritto per poter intraprendere l'attività. Allo stesso modo, anche in caso di gare o manifestazioni sportive, la partecipazione di ciascuno è subordinata all'approvazione da parte della Capitaneria che sovrintende al regolare svolgimento delle attività¹⁸⁴. Il Corpo si occupa anche delle incombenze inerenti il fermo biologico¹⁸⁵ e l'istruttoria per l'assegnazione dei contributi per l'ammodernamento e l'arresto definitivo delle unità di pesca. Infine, la diffusione capillare del Corpo lungo le coste italiane e la presenza dello stesso in tutti gli approdi nazionali, consentono l'effettuazione di una raccolta minuziosa dei dati statistici sulle quantità del pescato delle principali specie ittiche, in linea con la normativa comunitaria¹⁸⁶ e con il diritto internazionale marittimo in genere¹⁸⁷

¹⁸³ Art. 209 del Regolamento di attuazione del codice della navigazione.

¹⁸⁴ Art. 144 del D.P.R. 2 ottobre 1968, n. 1639.

¹⁸⁵ Annualmente, infatti, il Ministro per le politiche agricole e forestali determina una interruzione tecnica obbligatoria delle attività di pesca condotte con alcune tipologie di attrezzature per un periodo di sessanta giorni. In tale periodo gli armatori delle unità di pesca ed i relativi equipaggi sono indennizzati mediante una somma di denaro, che viene corrisposta dai singoli capi di compartimento marittimi, a cui il Ministero ha precedentemente assegnato i necessari fondi. Per il 2004 il fermo biologico è stato disciplinato con decreto 2 luglio 2004 del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali recante "Interventi per l'anno 2004 del piano triennale 2004-2006 per la protezione delle risorse acquatiche, nell'ambito di politiche a sostegno della pesca responsabile". In materia di contributi bisogna aggiungere che periodicamente la CE o lo stesso Stato di bandiera promuovono la demolizione volontaria o l'ammodernamento delle barche da pesca più vetuste con corresponsione di un indennizzo monetario. Al riguardo, le Autorità Marittime provvedono a verificare l'esistenza dei requisiti richiesti per l'ammissione al contributo e ad effettuare la relativa istruttoria, sulla base della quale il Ministero per le politiche agricole e forestali provvede alla corresponsione o meno dell'indennizzo previsto.

¹⁸⁶ Art. 3 del Regolamento CE 80/2001.

¹⁸⁷ La Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare stabilisce che lo Stato costiero deve determinare, in base ai dati scientifici di cui dispone, il volume massimo delle catture che di ogni specie possono effettuarsi in un certo periodo di tempo senza provocare un eccessivo sfruttamento delle risorse (cd. TAC, *Total Allowable Catch*). Nel caso in cui lo Stato rivierasco non abbia la capacità di effettuare l'intero volume di catture ammissibili, esso dovrà autorizzare, mediante accordo, altri Stati a sfruttare il surplus. RONZITTI N., *Diritto internazionale marittimo per gli Ufficiali della Marina Militare*, Rivista Militare, Livorno, 1991, pp. 152 e segg.

Polizia marittima

L'attività di polizia marittima riguarda la repressione di tutti quei comportamenti che violano le norme in materia marittima, stabilite dal codice della navigazione o da ogni altra legge emessa a livello internazionale o nazionale.

Il concetto di “reato marittimo”, su cui il Corpo deve vigilare, è stato ampliato negli anni fino a ricomprendere tutte le fattispecie inerenti al fenomeno navigatorio, con competenza estesa a tutto il territorio nazionale, oltre che agli ambiti portuali e demaniali.

Alcuni dei compiti attribuiti alle Capitanerie di Porto, quali la disciplina della navigazione e il controllo del traffico marittimo, la regolamentazione di eventi che si svolgono negli spazi soggetti a sovranità nazionale, il controllo dei porti e delle strutture, del demanio e dei depositi costieri, la vigilanza sulla pesca, sono state già ampiamente analizzate e non richiedono ulteriori approfondimenti.

Ci si può però soffermare sul potere sanzionatorio conferito al Corpo nell'esercizio delle sue funzioni. Infatti, a differenza delle altre Forze di Polizia, in materia di violazioni di natura amministrativa, cioè di illeciti che prevedono quale sanzione il pagamento di somme di denaro, l'azione del Corpo è molto più estesa ed incisiva andando ben oltre le semplici attività di accertamento e contestazione degli illeciti stessi.

La legge 24 novembre 1981, n. 689 prevede, infatti, l'istituzione di Autorità competenti a procedere nelle fasi successive all'accertamento e alla contestazione degli illeciti amministrativi e la legge 8 luglio 2003, n. 172, assieme al Decreto Legislativo 26 maggio 2004, n. 153, ha identificato nelle Capitanerie di Porto i soggetti incaricati per svolgere questo ruolo.

Funzioni generiche svolte alle dipendenze o in coordinamento con altri enti

Vanno, infine, menzionate ulteriori funzioni che il Corpo svolge per altri enti in materie che siano comunque attinenti con il mare e con la navigazione.

Per esempio, di concerto con il Ministero della Difesa e con quello degli Interni, le Capitanerie di Porto svolgono un importante ruolo nella lotta all'immigrazione clandestina, già dal 1991. In quel periodo il dibattito sui metodi per fermare le imbarcazioni che trasportavano clandestini verso le coste italiane era molto acceso, non essendovi alcuna norma internazionale, consuetudinaria o patrizia, che qualificasse come illecito internazionale il traffico o il trasporto di persone da uno Stato ad un altro. Ciò impediva alle navi da guerra, nell'espletamento delle loro funzioni di polizia dell'alto mare, di intervenire su imbarcazioni che non battessero bandiera nazionale. Nel 2000 venne

finalmente firmato a Palermo il *III Protocollo contro il traffico illegale (smuggling) di migranti per terra, mare ed aria aggiuntivo rispetto alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale*, con l'introduzione di una serie di misure atte a consentire allo Stato una azione efficace per combattere questo fenomeno dilagante. A ciò l'IMO volle aggiungere la circolare MSC/896/Rev. 1 del 12 giugno 2001 con cui si raccomandava agli Stati di tenere prioritariamente in considerazione la sicurezza della vita umana e della navigazione, messe a repentaglio dalle navi che i trafficanti usano e che troppo spesso sono inadeguate alla navigazione e sovraccariche di passeggeri.

Direttamente connesso al problema delle condizioni di navigabilità delle imbarcazioni che trasportano migranti, c'è quello delle situazioni in cui si configuri il pericolo per le persone trasportate. È facile immaginare come ciò possa avvenire se si pensa a tanti casi di condizioni meteorologiche avverse, di cedimenti strutturali dei fragili scafi o di condizioni igienico-sanitarie precarie a causa del sovraffollamento. A tale riguardo il salvataggio dei migranti clandestini da parte delle Forze navali e di Polizia nel nostro Paese, prima ancora di un obbligo morale ed un imperativo rispettato da tutti i marittimi, rappresenta un obbligo giuridico.

Nel nostro ordinamento, il contrasto all'immigrazione clandestina è stato ultimamente disciplinato dalla legge Bossi-Fini e dal relativo regolamento di attuazione, le cui premesse erano peraltro già state poste da precedenti atti concernenti l'ordine e la sicurezza pubblica in mare ed in particolare dal decreto 25 marzo 1998. La disciplina individua nel Dipartimento della P.S. l'Autorità responsabile del raccordo degli interventi operativi in mare della Marina Militare, delle Forze di Polizia (Polizia di Stato, Guardia di Finanza, Carabinieri) e delle Capitanerie di Porto, attribuendo alle unità navali in servizio di polizia la responsabilità del controllo dell'immigrazione clandestina nelle acque territoriali italiane. Le unità della Marina Militare e delle Capitanerie di Porto esplicano nelle stesse acque territoriali funzioni di concorso.

Al predetto regolamento ha fatto seguito un "Accordo tecnico-operativo per gli interventi connessi con il fenomeno dell'immigrazione clandestina via mare" firmato il 29 luglio 2004 congiuntamente tra il Dipartimento della P.S. – Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia di Frontiera del Ministero dell'Interno, lo Stato Maggiore della Marina, il Comando Generale della Guardia di Finanza ed il Comando Generale delle Capitanerie di Porto, che definisce nel dettaglio le modalità e le procedure di coordinamento per il contrasto dell'immigrazione clandestina via mare svolto dai mezzi

aeronavali della Marina Militare, della Guardia di Finanza e del Corpo delle Capitanerie di Porto.

In molte altre occasioni il Corpo opera in collaborazione con altri ministeri, per esempio quello di Grazia e Giustizia, o con il Dipartimento di Protezione Civile in caso di mobilitazione per calamità naturali, o con il Ministero dei Beni culturali per condurre operazioni che portano al ritrovamento di materiale di interesse storico-artistico presente sul fondo del mare.

Quanto delineato finora ha dimostrato l'intenso impegno cui è chiamato il personale del Corpo e l'alta qualificazione professionale richiesta per adempiere ai propri compiti ed ha anche fatto comprendere l'importanza del lavoro che viene svolto quotidianamente.

Di seguito verranno analizzati gli altri operatori che collaborano nella salvaguardia della vita umana in mare e in molte altre attività che richiedono la presenza costante di personale nelle acque interne e territoriali del nostro Paese.

I Vigili del Fuoco – Nucleo di Soccorso Subacqueo ed acquatico¹⁸⁸



Il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco (C.N.VV.F.) nasce in Italia nel 1941 a seguito della fusione di vari corpi comunali che prima operavano frammentati sul territorio nazionale.

Attualmente, tra i dipartimenti in cui è articolato il Ministero degli Interni, si trova anche il Dipartimento dei Vigili del Fuoco del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile, diretto da un Prefetto della Repubblica in veste di Capo del Dipartimento.

Al suo interno questa struttura si scinde in un'area amministrativa ed in un'area tecnica che coincide con il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, retto dal Capo del Corpo, e che prevede la presenza di varie Direzioni centrali che curano tutti gli aspetti gestionali.

Una di esse è la Direzione centrale per le emergenze e il soccorso tecnico, all'interno della quale si articolano otto micro-aree per settori di competenza specifica:

- Area I – Gestione e coordinamento delle emergenze;
- Area II – Pianificazione e organizzazione del sistema operativo d'emergenza;

¹⁸⁸ Le notizie e le informazioni che costituiscono l'oggetto del presente paragrafo derivano da una lunga intervista gentilmente concessa in data 14 maggio 2007 dal Perito Ezio Rojc, Responsabile del Nucleo di Soccorso Subacqueo ed acquatico operante presso la Direzione Regionale dei Vigili del Fuoco di Trieste e

- Area III – Attività di soccorso speciali: soccorso aereo;
- Area IV – Attività di soccorso speciali: acquatico, portuale e servizio sommozzatori;
- Area V – Attività di soccorso speciali: aeroportuale;
- Area VI – Controllo del rischio nucleare e dell'uso pacifico dell'emergenza nucleare;
- Area VII – Controllo del rischio biologico e chimico;
- Area VIII – Area medica per le specialità del C.N.VV.F.

Queste strutture centrali elaborano e forniscono le linee guida per l'attività operativa delle strutture periferiche, che ora andiamo ad analizzare.

I primi interventi che videro i Vigili del Fuoco impiegati in ambiente acquatico risalgono all'inizio degli anni Quaranta. Infatti, nel 1942, in pieno periodo bellico, un gruppo di Vigili venne selezionato per partecipare ad un corso sommozzatori presso l'Accademia Navale di Livorno al fine di ottenere l'abilitazione all'immersione con lo scopo di essere impiegati nella difesa del territorio soprattutto in ambito portuale.

Non era però ancora stata sviluppata alcuna volontà di creare un nucleo od una struttura organizzata che si occupasse stabilmente del settore e il personale, che all'occorrenza veniva impiegato per ispezioni e recuperi sott'acqua, continuava ad operare abitualmente sulla terraferma.

Fu in seguito ad un evento tragico¹⁸⁹ che la Direzione Generale dei Servizi Antincendio decise di incaricare Luigi Ferraro della formazione di un Nucleo Sommozzatori che potesse venir impiegato in ambito civile. Medaglia d'Oro al Valor Militare¹⁹⁰ come incursore subacqueo della Marina Militare Italiana, Ferraro viene considerato il capostipite dell'attività subacquea non militare in Italia, avendole dedicato la sua intera vita. Nel giugno del 1952 egli progettò e condusse il primo corso

dal materiale da lui fornito. Ad integrazione del suddetto materiale, sono state inserite anche alcune informazioni tratte dal sito www.vigilfuoco.it.

¹⁸⁹ Nel 1952 il Vigile del Fuoco Giovanni Tenca morì durante un'operazione a causa dei danni causati dall'errato utilizzo di un autorespiratore ad ossigeno.

¹⁹⁰ Il 22 gennaio 1952 il Presidente della Repubblica Luigi Einaudi, su proposta dell'allora Ministro della Difesa Randolpho Pacciardi, insigniva Luigi Ferraro della Medaglia d'Oro al Valor Militare con la seguente motivazione: "Volontario nella specialità gamma dei mezzi d'assalto della Marina Militare, potava da solo a compimento quattro successive azioni contro quattro navi nemiche, di tre delle quali si è potuto accertare l'affondamento. Per le difficilissime condizioni dell'ambiente in cui ha dovuto operare e per la crescente vigilanza avversaria ha coscientemente affrontato e superato rischi mortali sempre maggiori dando prova di esemplare noncuranza del pericolo, di chiaroveggente freddezza, di insuperabile perizia tecnica e di inesausto amor di Patria. I risultati da lui ottenuti aggiungevano nuove glorie a quelle che già avevano resi famosi nel mondo i mezzi navali d'assalto italiani. Mediterraneo 7 luglio – 9 agosto 1943."

sommozzatori¹⁹¹ della durata di 60 giorni al termine dei quali vennero brevettati 32 Vigili del Fuoco che, tornati ai Comandi di appartenenza, iniziarono la loro speciale attività. Il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco italiano fu la prima organizzazione non militare al mondo a dotarsi di un Nucleo Sommozzatori operanti per scopi civili al servizio dello Stato. Nel 1953 altre Armi chiesero al Ministero degli Interni la possibilità di far frequentare questo Corso ai loro uomini e così nello stesso anno vennero brevettati 12 Carabinieri e l'anno successivo 12 Guardie di Finanza.

La Scuola di Genova continuò ad operare fino al 2001, quando venne spostata a Ravenna dove, attualmente, vengono formati i nuovi sommozzatori e dove vengono sperimentate nuove tecniche e tecnologie all'avanguardia¹⁹².

Per accedere al corso di preparazione i candidati devono superare una rigida selezione tecnica alla quale sono ammessi soltanto i Vigili del Fuoco di età inferiore ai 36 anni e con almeno due anni di servizio attivo alle spalle. La prima graduatoria provvisoria viene elaborata a seguito delle prove fisiche in acqua, mentre quella definitiva deriva dalle prove psico-attitudinali e dagli accertamenti medici.

Il corso dura 19 settimane e si articola in quattro fasi successive.

Nella prima fase, della durata di sei settimane, gli allievi seguono un corso di acquaticità e di apnea in acque chiuse, che li vede impegnati in una piscina a Roma con un addestramento che mira soprattutto a fornire – secondo gli insegnamenti di Ferraro – una profonda familiarità con l'ambiente acquatico ed una grande conoscenza delle reazioni che il corpo umano ha in tale elemento.

La seconda fase dura sette settimane, si svolge a Ravenna e prevede l'addestramento in acque libere a bassa profondità. Ciò significa che gli allievi vengono abituati a rifare gli esercizi imparati nelle settimane precedenti in un ambiente che, psicologicamente, non garantisce più la sicurezza fornita dalla piscina. Talvolta, per complicare, praticamente ed emotivamente, l'esecuzione delle attività, la maschera degli

¹⁹¹ Il lavoro che Luigi Ferraro dovette compiere per organizzare il corso sommozzatori fu enorme ed è lui stesso a raccontare i passaggi più importanti della sua attività nell'intervista citata nella nota precedente. L'attività subacquea, infatti, prevede una preparazione principalmente psicologica e mentale con la quale le persone devono imparare ad adattarsi ad un elemento, l'acqua, molto diverso da quello in cui abitualmente vivono, e cioè l'aria. Ferraro, nella formazione dei suoi istruttori, prima, e degli allievi, poi, cominciò ad insegnare che una persona sott'acqua deve innanzitutto abolire i propri istinti di uomo terrestre, per assumere quelli di uomo acquatico e l'unico modo per poterlo fare era di raggiungere una tale acquaticità, cioè familiarità con l'acqua, da riuscire a muoversi ed a operare dimenticandosi dell'ambiente in cui ci si trova. Se tale principio è valido per chi pratica l'attività subacquea a livello sportivo, diventa ancora più importante per quegli operatori che devono prestare soccorso in situazioni difficili e pericolose e che, oltretutto, devono raggiungere la forma mentale e fisica di chi deve garantire la sicurezza.

allievi viene oscurata con del nastro adesivo nero ed essi vengono abituati ad operare anche in circostanze nelle quali la visibilità è ridotta o, addirittura, assente.

La terza fase ripercorre la preparazione svolta fino a quel momento che deve essere eseguita a profondità sempre maggiori. In tre settimane gli allievi raggiungono i -50mt che diventa il limite massimo entro il quale potranno operare nello svolgimento della loro attività e, poiché queste profondità non sono facilmente raggiungibili in Adriatico, l'addestramento si sposta presso dei centri all'isola d'Elba, nel Napoletano o nell'Argentario.

Infine, la quarta e ultima fase della durata di una settimana, addestra gli allievi per le operazioni nei laghi, nei fiumi, in quota o in superficie.

All'interno della formazione è anche previsto un modulo che conferisce agli allievi il brevetto di nuoto a salvamento per assistente ai bagnanti, che può essere ottenuto anche da Vigili del Fuoco non sommozzatori, che si limitano a seguire il corso specifico.

Al termine di questa preparazione, i sommozzatori vengono distaccati nelle 32 sedi nazionali che operano 24 ore su 24 garantendo una costante presenza di pronto intervento per tutte le emergenze derivanti da rischio acquatico.



Fig.. 1.18 – Dislocazione dei Vigili del Fuoco Nucleo Sommozzatori ed immagine di un'operazione.
(Fonte: www.vigilfuoco.it)

¹⁹² Sono attualmente in corso dei perfezionamenti sull'utilizzo di miscele sintetiche e sulle immersioni alimentate dalla superficie, che mirano a riprendere e perfezionare il vecchio sistema di immersione dei palombari.

Le tipologie di intervento sono molteplici e variano dall'incendio a bordo di navi, alla presenza di rischi biologici-chimici-nucleari, dalla ricerca di persone o cose in mare, laghi o fiumi, all'emergenza alluvionale.

La statistica più recente delle operazioni a livello nazionale risale al 2003 e riassume un numero di 2.040 interventi così suddivisi:

Tipologia di intervento	Numero
Salvataggio	245
Ricerca e Recupero beni materiali	483
Sopralluoghi ed ispezioni	93
Ricerca e Recupero annegati	521
Assistenza e soccorsi	336
Emergenza Stromboli	20
Varie	342

Tab. 1.3 – Statistica nazionale degli interventi del Nucleo Soccorso Subacqueo ed Acquatico nel 2003
(Fonte: www.vigilfuoco.it)

A livello regionale, invece, possediamo una statistica più recente che illustra i 161 interventi effettuati nel 2005 dal Nucleo di Soccorso Subacqueo ed Acquatico di Trieste, classificati secondo vari criteri che forniscono un quadro molto chiaro delle operazioni condotte.

CLASSIFICATI PER TIPOLOGIA		CLASSIFICATI PER TURNO DI SERVIZIO	
Ricerca e/o recupero vetture	6	Diurni	147
Ricerca annegati	13	Nottturni	14
Recupero salme	7		
Interventi per inquinamento	0	CLASSIFICATI PER PROFONDITA'	
Interventi per alluvione e allagamento	0	Intervento di superficie	73
Salvataggio persone	6	Interventi fino ai -10mt	55
Numero di persone effettivamente salvate	2	Interventi dai -10mt ai -40mt	33
Salvataggio animali	7	Interventi oltre ai -40mt	0
Recupero carogne	2		
Assistenza a manifestazioni sportive o con carattere di ricerca scientifica	44	CLASSIFICATI PER TERRITORIO	
Recupero armi o assistenza all'A.G.	7	Interventi in provincia	119
Ispezioni tecniche, di supporto al monitoraggio ambientale	1	Interventi in regione	37
Ricerca e recupero natanti	38	Interventi fuori regione	5
Rimozione intralci alla navigazione	21		

Salvaguardia del patrimonio	7		
CLASSIFICATI PER SPECCHIO D'ACQUA			
Canale	7		
Fiume	11		
Cava	0		
Lago	0		
Mare	143		
Grotta	0		
Altro	0		

Tab. 1.4 – Interventi Nucleo di Soccorso Subacqueo e Acquatico di Trieste.
(Fonte: Documento della Direzione Regionale dei Vigili del Fuoco di Trieste)

Peculiarità dei Sommozzatori dei Vigili del Fuoco è l'immersione anche in luoghi non convenzionali quali acquedotti, pozzi, reti fognarie, acque nere, grotte e laghi ghiacciati.

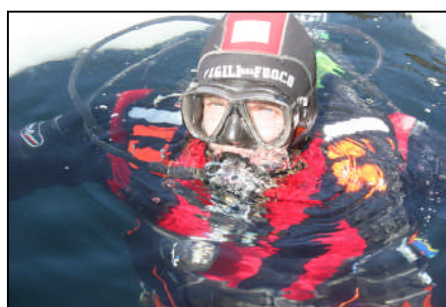


Fig. 1.19 – Sequenza di una immersione in un lago ghiacciato.
(Fonte: C.N.VV.F. – Direzione Regionale del Friuli Venezia Giulia)

L'attivazione del Corpo in caso di emergenza avviene di solito per richiesta diretta del cittadino che si rivolge al numero telefonico "115" per chiedere soccorso, ma talvolta i Vigili del Fuoco intervengono anche su richiesta della Capitaneria di Porto in caso di particolari emergenze in mare.

In stretta collaborazione con il Nucleo Sommozzatori operano anche il Nucleo Portuale e il Nucleo Elicotteri.



Fig. 1.20 – Dislocazione dei Vigili del Fuoco Nucleo Portuali ed immagine di un'operazione.

(Fonte: www.vigilfuoco.it)

Nucleo Portuale si compone di squadre di Vigili del Fuoco specialisti brevettati nautici che vengono impiegati nelle attività di supporto e di soccorso in mare, a terra e a bordo di altri natanti e galleggianti. In particolare, intervengono nelle emergenze che si verificano all'interno dei porti, considerati da sempre luoghi ad alto rischio per la complessità delle attività commerciali ed industriali che vi si svolgono. I distaccamenti attualmente presenti sul territorio nazionale sono 24 e utilizzano dei mezzi completamente equipaggiati per affrontare qualsiasi emergenza¹⁹³.

Infine, oltre alla assistenza fornita da terra, i sommozzatori possono necessitare della collaborazione del Nucleo Elicotteri, costituito da esperti piloti che da varie sedi dislocate su territorio nazionale intervengono in tempi brevi dove richiesto.

¹⁹³ Tipologia
- **RIB**
picco
- **SAR**
dotat
- **MEI**
ed ad:



natico con so
Navale veloci
ne e soccorso
Navale dislo
nale;
e per
(scue),
posta
108



Fig. 1.21 – Dislocazione dei Vigili del Fuoco Nucleo Elicotteri ed immagine di un'operazione.
(Fonte: www.vigilfuoco.it)

Dalla loro istituzione quale Corpo Nazionale, i Vigili del Fuoco sono intervenuti in innumerevoli circostanze per prestare soccorso per emergenze che hanno colpito cose o persone in uno spettro vastissimo di tipologie di operazione, dando dimostrazione di possedere una preparazione completa al servizio del cittadino.

*L'Arma dei Carabinieri – Servizio Navale e Nucleo Subacqueo*¹⁹⁴



L'Arma dei Carabinieri, uno dei quattro Corpi che compongono la Difesa italiana, espleta la propria attività sul territorio nazionale, ma dispone altresì di un Servizio Aereo e Navale che gli consente di operare anche negli ambienti acquatici che stiamo analizzando.

Il Servizio Navale dell'Arma si compone di un Servizio Aereo e Navale, inserito nel II Reparto dello Stato Maggiore del Comando Generale, con funzioni direttive, addestrative, ispettive, logistiche e di consulenza tecnica; di un Servizio di Superficie¹⁹⁵,

- **RAFF LOA 13,55** – Imbarcazione veloce particolarmente adatta per il soccorso antincendio o SAR.

¹⁹⁴ Le notizie e le informazioni che costituiscono l'oggetto del presente paragrafo derivano da una lunga intervista gentilmente concessa in data 4 aprile 2007 dal Maresciallo Basso, Responsabile del Nucleo Operativo Subacqueo di Trieste e da un numero consistente di relazioni da lui fornite. Ad integrazione del suddetto materiale, sono state inserite anche alcune informazioni tratte dal sito www.carabinieri.it.

¹⁹⁵ Il Servizio di Superficie, comprende:

a) Marescialli – specializzati Comandanti di Motovedetta d'Altura, Coordinatori dei mezzi navali regionali (n.° 15 unità);

che dispone di personale qualificato cui vengono forniti validi mezzi per operare; e, infine, di un Servizio Subacqueo, composto da militari specializzati operatori subacquei, articolato in un Nucleo centrale e in 8 Nuclei operativi.

Il Servizio Navale di Superficie fu istituito l'11 novembre 1969 nell'ambito del programma avviato dal Comando Generale per consentire all'Arma di svolgere con pienezza e competenza i propri compiti istituzionali sul mare e sulle acque interne. In quegli anni venne fornita all'Istituzione una dotazione di sei motovedette d'altura e di circa 20 motoscafi.

Fu così pianificata la realizzazione di un Servizio costituito, tra l'altro, da mezzi tecnicamente differenziati in funzione delle situazioni di impiego e delle necessità operative, allo scopo di soddisfare la sempre crescente richiesta di sicurezza e di essere aderenti alla maggiore importanza acquisita dall'ambiente acquatico in ordine ai trasporti, al turismo, alla pesca, all'inquinamento e a traffici illeciti.

Attualmente il Servizio di Superficie è articolato in una complessa sinergia di personale, mezzi navali, supporti tecnico-logistici, materiali, che mira a garantire lungo le coste, nelle acque interne e territoriali, l'azione preventiva e di controllo del territorio, sviluppata dai Reparti dell'Arma che operano a terra.

L'attività così articolata si estrinseca in compiti ordinari ed eventuali. I compiti ordinari comprendono:

- il pattugliamento finalizzato a prevenire e a reprimere violazioni alle norme della navigazione, sulla pesca, sull'inquinamento e per la tutela del patrimonio artistico-storico e archeologico subacqueo;
- l'integrazione dei dispositivi per le operazioni di Pubblica Sicurezza e di Polizia Giudiziaria;
- il collegamento con le isole nel caso in cui il trasporto civile sia interrotto;
- la polizia militare nelle acque interne e territoriali;
- la vigilanza sugli obiettivi sensibili e sugli scali marittimi;
- l'appoggio e l'assistenza ai Nuclei Subacquei;
- il soccorso in occasione di sinistri o di pubbliche calamità;

b) Personale – (Marescialli e B.A.C.) specializzati Comandanti di Motovedetta d'altura e Comandanti di Motovedetta costiera (circa 582 unità), costituenti gli equipaggi organici delle motovedette o impiegati a duplice incarico;

c) Motovedette – n.° 166 unità ubicate lungo tutto il territorio nazionale – marittimo, lacustre o fluviale – di cui n.° 71 unità d'altura, n.° 67 unità costiere e n.°28 unità lagunari;

- il concorso nelle operazioni di polizia di frontiera;
- l'esecuzione di servizi coordinati con i Reparti speciali.

I compiti eventuali, invece, riguardano:

- i servizi di scorta e le operazioni di Polizia;
- l'appoggio ad operazioni effettuate sulla terraferma;
- il trasporto rapido di militari per urgenti esigenze di servizio.

Il più importante Reparto di Superficie è il Nucleo Natanti di Venezia, inquadrato organicamente nel Reparto Operativo del Comando Provinciale dell'omonima città. Esso comprende all'incirca 60 Comandanti di Motovedette e 28 unità navali ed effettua un servizio radiomobili sul capoluogo veneto, garantendo una perfetta mobilità all'interno della peculiare realtà lagunare.

I Comandi Provinciali ed i Comandi di Compagnia sono dotati di 172 Unità Navali¹⁹⁶ con le quali possono assolvere i loro compiti in costante pattugliamento della costa per prevenire e reprimere qualunque violazione relativa alle norme sulla nautica da diporto, sulla pesca e sull'inquinamento, per prestare soccorso in caso di sinistri o, ancora, per garantire il trasporto di militari e di magistrati in servizio con i Comandi presenti sulle isole.

Allo scopo di consentire al personale del Servizio Navale dell'Arma di operare in circostanze particolari, ove non sia possibile intervenire con le unità tradizionali per motivi legati alle condizioni orografiche, gli equipaggi delle motovedette dislocate nelle zone più impegnate operativamente sono stati dotati di battelli pneumatici a carena rigida, quali strumenti integrativi delle capacità dell'unità stessa.

L'appoggio di superficie ai subacquei è assicurato dalle motovedette di Classe S.

Il Servizio subacqueo venne costituito nel 1953 nelle sedi di Genova e Napoli, con lo scopo di soddisfare l'esigenza di disporre in proprio di personale altamente qualificato in grado di operare in ambiente acquatico a supporto dell'organizzazione territoriale per

d) Battelli pneumatici – n.° 34 unità impiegate quale supporto integrativo della capacità operativa delle motovedette.

¹⁹⁶ Le Unità Navali vengono classificate sulla base delle loro caratteristiche tecniche in:

- Motovedette d'altura: Motovedetta classe 800, Motovedetta classe 700, Motovedetta classe 600, Motovedetta classe S500, Motovedetta classe N500;
- Motovedette costiere: Motovedette classe 200 e 100;
- Motovedette lagunari in servizio a Venezia: Motovedetta classe 300 per trasporto ufficiali, Motovedetta classe 100N, Motovedetta classe T120 per trasporto militari, con impiego:
 - Continuo nelle acque interne ed in quelle marine particolarmente sensibili;
 - Stagionale, limitatamente ai periodi in cui i litorali di giurisdizione sono particolarmente interessati da turismo e dalla navigazione da diporto.

esigenze di Polizia Giudiziaria, di soccorso in occasione di alluvioni o allagamenti, di rilevamento e recupero di materiali occultati o dispersi.

I primi due corsi di formazione vennero condotti nei Nuclei Carabinieri Subacquei di Genova e Napoli, dove erano già presenti idonei centri di addestramento, sorti per iniziativa di alcuni incursori della Regia Marina Militare, decorati di Medaglia d'Oro al Valor Militare, che al termine del secondo conflitto mondiale avevano portato la loro esperienza militare nel campo subacqueo civile.

In principio, i militari dell'Arma continuarono ad essere impiegati nel normale servizio e venivano chiamati, di volta in volta, a prestare la loro opera non solo in operazioni di polizia giudiziaria che avessero comportato la ricerca e il recupero dal fondo del mare, di laghi e di fiumi, di corpi del reato, cadaveri, armi, ecc., ma anche in attività di soccorso in occasione di alluvioni e di allagamenti in genere.

Il rilevante rendimento fornito in ogni campo fin dall'inizio, gli unanimi riconoscimenti della stampa per le azioni svolte dai subacquei dei Carabinieri e l'opportunità di assicurare loro migliori possibilità di addestramento, portarono allo svincolo dei sommozzatori da ogni altra attività legata ai compiti dell'Arma. Infatti, la duplicità dell'impiego era risultata molto penalizzante per il grado di perfezionamento necessario ai subacquei per operare in una attività così impegnativa e pericolosa.

Il 1° agosto 1955 i due Nuclei originari furono riuniti in un unico reparto dislocato a Genova che, posto al comando di un Ufficiale qualificato, assunse la fisionomia di Centro di addestramento per il personale subacqueo e per quello addetto alle motovedette.

Nel 1964 vi fu una completa ristrutturazione del Servizio con l'assegnazione di Nuclei Subacquei a ciascuna delle motovedette dell'Arma in attività presso le sedi di Genova, Udine, Livorno, Napoli, Bari, Palermo e Messina, in modo da assicurare una più immediata disponibilità e, di conseguenza, un più tempestivo intervento su tutto il territorio nazionale.

Un anno più tardi, vennero stabilite ulteriori modifiche ordinarie, dettate dall'esperienza e da ragioni di maggiore funzionalità strutturale, che portarono i Nuclei Carabinieri Subacquei ad insediarsi a Livorno, Trieste, Roma, Napoli, Taranto, Palermo e Messina.

La disciplina così delineata prevede, quindi, l'esistenza di una sede centrale, ubicata a Genova, che si compone di una sezione addestrativa, la quale cura la formazione e l'addestramento di tutto il personale subacqueo e navale dell'Arma, e di due Nuclei Operativi, specializzati in interventi nelle acque interne e in ambiente marittimo. Questa

sede dipende dal Comando Generale e, in particolare, dal Servizio Navale, per ciò che attiene i fini addestrativi e tecnico-logistici, e dall'Ufficio Operazioni per tutti gli interventi svolti su scala nazionale.

Dislocati sul territorio, i sei Nuclei Carabinieri Subacquei di Trieste, Roma, Napoli, Messina, Taranto e Cagliari, svolgono i loro compiti alle dipendenze delle proprie compagnie territoriali.

I compiti che vedono impiegato il Servizio Subacqueo sono molteplici e variegati. Normalmente il personale viene utilizzato in operazioni che riguardano la ricerca e il recupero di corpi del reato, o di qualunque altro materiale sia stato occultato o disperso nelle acque marine o interne e che sia rilevante ai fini della Polizia Giudiziaria.

In questi casi l'Arma opera senza l'ausilio di altri Enti o organizzazioni e utilizza i propri mezzi tecnici di appoggio, le imbarcazioni ed i particolari materiali ed ausili specialistici.

Straordinariamente, invece, le mansioni in cui vengono impiegati i Carabinieri subacquei possono essere ampliate in collaborazione con Università, Intendenza per i Beni Culturali, organizzazioni pubbliche o private e associazioni sportive. Solo a titolo di esempio si possono menzionare attività quali la localizzazione e il recupero di materiali di interesse archeologico, i rilevamenti topo-fotografici e telecinematografici connessi con lo studio dei fondali, le ispezioni e i rilevamenti fotografici di infrastrutture subacquee, il prelevamento di campioni biologici e il concorso nelle ricerche subacquee di interesse scientifico, la collaborazione nel rilevamento del grado di inquinamento delle acque, i collaudi e le verifiche di attrezzature ed apparati subacquei e, infine, l'assistenza a competizioni sportive.

La formazione degli operatori subacquei viene curata in un corso che si articola in tre fasi successive. Il corso propedeutico dura all'incirca un mese e si svolge presso il Centro Subacquei Carabinieri di Genova, con lo scopo di fornire agli allievi le nozioni basilari di acquaticità a corpo libero prestando particolare attenzione alla preparazione fisica necessaria per lo svolgimento delle attività subacquee.

La seconda fase si snoda lungo un arco di tempo di circa quattro mesi e viene condotta presso la sede del COMSUBIN, cioè della Scuola del Raggruppamento Subacqueo della Marina Militare. A questo corso partecipano gli aspiranti subacquei di tutti i nuclei che poi opereranno sul territorio nazionale, appartenenti alla Marina, all'Arma e alla Polizia. L'uniformità della formazione garantisce una migliore complementarietà in quelle operazioni che dovranno essere condotte congiuntamente e, comunque, è garanzia di

altissimi standard qualitativi di addestramento e di preparazione. Infatti, sotto la costante supervisione di esperti istruttori della Marina e dell'Arma, l'allievo viene portato gradualmente ad acquisire familiarità con l'ambiente acquatico e con i mezzi subacquei che gli verranno forniti durante la sua attività professionale. Vengono contestualmente impartite, a completamento della preparazione, lezioni teoriche di elementi di anatomia fisica, fisiologia delle immersioni e metodiche di pronto soccorso e di primo intervento.

Al termine di questa fase l'allievo consegue l'abilitazione all'esercizio dell'attività subacquea per l'impiego a profondità di -50mt.

Infine, la terza fase di addestramento prevede la frequenza di un corso a Genova, mirante a completare la preparazione tecnico-applicativa dell'allievo soprattutto mediante l'approfondimento di particolari tipologie di immersioni in cui potrà essere impegnato durante la sua attività, in ambienti fluviali, lacustri o in alta quota, o mediante l'utilizzo di particolari apparecchiature.

Al termine di questa lunga formazione l'allievo consegue il brevetto di "Operatore subacqueo" ben diverso da una qualunque altra forma di brevetto conseguibile a livello sportivo e senza alcuna rilevanza al di fuori degli ambiti strettamente connessi al servizio.

All'interno del gruppo di subacquei vengono poi, di volta in volta, individuati gli ufficiali, i marescialli o i brigadieri, già brevettati ed in possesso di collaudata esperienza e specifica attitudine all'insegnamento, che vengono condotti attraverso un iter formativo che li porterà a diventare istruttori.

Inoltre, il Centro addestrativo di Genova cura la formazione di esperti in fotografia e videocineoperazioni subacquee, nella conduzione e nell'utilizzo dei veicoli filoguidati "PLUTO" e nel conseguimento dell'abilitazione ad assistente ai bagnanti, ed elabora mensilmente uno specifico programma addestrativo per il mantenimento della efficienza operativa dei Nuclei distaccati.

L'Arma ha messo a disposizione dei Sommozzatori importanti mezzi di trasporto e sofisticate dotazioni per consentire al proprio personale di raggiungere agevolmente il luogo degli interventi e operare in totale sicurezza ed efficienza.

Attualmente il trasporto via mare viene condotto con 3 motovedette d'altura predisposte all'impiego del Sistema filoguidato "PLUTO", altre 3 motovedette "Classe 500S" di appoggio alla ricerca subacquea e 32 battelli pneumatici a carena rigida carrellati di varie dimensioni. Il trasporto via terra dei sommozzatori e delle altre attrezzature viene condotto con 12 furgoni e 9 autovetture e, infine, per lunghi tragitti e per spostamenti che

richiedono tempi rapidi , vengono utilizzati 8 elicotteri distaccati di volta in volta dai Nuclei Elicotteri.

La dotazione tecnica raccoglie 5 sistemi filoguidati “PLUTO” per operazioni di ricerca e recupero subacqueo fino a -300mt, 14 idrofoni che consentono un costante contatto audio tra sommozzatori e superficie, videocamere e complessi fotografici.

Dopo aver analizzato le competenze e le dotazioni del Nucleo, va rilevato che le operazioni quotidianamente condotte dall’Arma in generale, e dal Nucleo Subacqueo in particolare, sono spesso state oggetto di ampio interesse della cronaca per la spettacolarità delle operazioni e per l’importanza dei risultati ottenuti. Da un punto di vista umano prioritario citare l’intervento svolto in occasione di alluvioni¹⁹⁷, nubifragi, inondazioni, ma vanno sicuramente menzionate anche le operazioni di polizia giudiziaria, di soccorso¹⁹⁸, di ricerca e recupero¹⁹⁹, nonché di supporto tecnico negli studi di carattere archeologico²⁰⁰.

La Guardia di Finanza – Servizio Aeronavale



Le origini della Guardia di Finanza risalgono al 1° ottobre 1774, data in cui il re di Sardegna Vittorio Amedeo III costituì la Legione Truppe Leggere.

Per la prima volta in Italia veniva creato un Corpo speciale con lo specifico compito di effettuare una vigilanza finanziaria sui confini, oltre che una difesa militare delle frontiere.

A seguito dell’unificazione, nel 1962 venne istituito il Corpo delle Guardie doganali, al quale venne confermato il compito primario di vigilanza doganale nonché quello eventuale di concorso alla difesa dello Stato in periodo bellico.

¹⁹⁷ - Settembre 1966: alluvione a Firenze

- Ottobre 1970: alluvione a Genova

- Novembre 1994: alluvione ad Alessandria

¹⁹⁸ - Aprile 1970: Soccorso dei naufraghi del mercantile inglese “London Valour” affondato nel porto di Genova;

- Dicembre 1978: Soccorso ai superstiti e recupero delle vittime dell’incidente aereo di Punta Raisi

- Aprile 1991: Soccorso in occasione della collisione tra la nave traghetto “Moby Prince” e la petroliera “Agip Abruzzo”.

¹⁹⁹ - Novembre 1991: Recupero delle 52 vittime dell’incidente aereo di un Hercules militare C-130 presso del secche della Meloria

- Gennaio 2001: Ricerca della Contessa Vacca Augusta precipitata dalla sua abitazione a Portofino

²⁰⁰ - Agosto 1972: Ritrovamento di due statue di bronzo greche del V sec. a.C. a Riace

- Settembre 2001: ricerche e rilevamenti presso la nave passeggeri britannica “Pollux”, in collaborazione con Scotland Yard.

Con la L. 8 aprile 1881, n. 149 il Corpo delle Guardie doganali assunse il titolo di Corpo della Regia Guardia di Finanza con la funzione di impedire, reprimere e denunciare il contrabbando o qualunque altra contravvenzione o trasgressione alle leggi ed ai regolamenti di Finanza, di tutelare gli uffici esecutivi dell'amministrazione finanziaria e di concorrere, infine, alla difesa dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Il Corpo venne inserito fra le forze militari e di guerra dello Stato e, in caso di mobilitazione, posto in grado di organizzare compagnie e battaglioni per partecipare attivamente alle operazioni. In tempo di pace, questo status portò la Guardia di Finanza ad essere comunque soggetta alla giurisdizione militare e ad un regime disciplinare in gran parte ricalcato su quello vigente per l'Esercito.

L'integrazione tra le Forze Armate dello Stato si completò grazie alla concessione della Bandiera di Guerra con R.D. 2 giugno 1911 e con la legge 24 dicembre 1914. In tale veste il Corpo partecipò alle operazioni belliche dei due conflitti mondiali e alla Resistenza, fornendo un importantissimo contributo.

Negli anni successivi, un lungo e costoso processo di riorganizzazione investì il Corpo consentendogli di adattarsi agli scenari nazionali ed internazionali che l'Italia si trovò a dover affrontare, a partire dalla difficile ricostruzione post-bellica, alle fasi di sviluppo economico e di liberalizzazione degli scambi internazionali, fino a giungere al processo di integrazione europea.

Alla riorganizzazione dei compiti istituzionali seguì poi una fase di ammodernamento dei mezzi, dal naviglio al parco automobilistico, con la creazione anche di un servizio cinofilo per l'allevamento e l'addestramento dei cani anti-contrabbando.

L'attuale organizzazione del Corpo, dislocato sul territorio nazionale peninsulare e insulare, prevede una dotazione organica di 68.134 unità, ripartite in 3.225 ufficiali, 23.602 ispettori, 13.500 sovrintendenti e 27.807 appuntati/finanzieri.

La struttura organizzativa comprende gerarchicamente un Comando Generale, 6 Comandi Interregionali, 20 Comandi Regionali, i Reparti Speciali, il Comando Aeronavale Centrale, i Comandi, Istituti e Centri di reclutamento ed addestramento e, infine, i Comandi e Reparti di supporto tecnico, logistico e amministrativo.

La tematica della ricerca ci porta a soffermarci nell'approfondimento del solo Comando Aeronavale, il quale esercita, a livello centrale, una serie di funzioni di direzione e controllo sulle altre strutture che operano capillarmente sul territorio. Alle sue dipendenze troviamo, infatti, il Comando Operativo Aeronavale, che assolve funzioni di raccordo e coordinamento dell'attività di vigilanza in alto mare a livello nazionale e la cui

componente esecutiva è costituita dai dipendenti Gruppo Esplorazione Aeromarittima e da cinque Gruppi Aeronavali. Ci sono, poi, il Comando logistico Aeronavale, che provvede alla logistica centralizzata di settore, alle dipendenze del quale operano il Centro Navale ed il Centro di Aviazione e il Centro Aeronavale di Specializzazione, articolato su Corsi di Cooperazione Aeronavale e Standardizzazione e Corsi di Specializzazione e Standardizzazione Aerea, che cura la post-formazione e la standardizzazione del personale del comparto aeronavale.

Il Servizio Navale attualmente operativo, trae le sue origini nel XII sec. quando presso la Repubblica di Venezia venne creata un'organizzazione di vigilanza sul mare per la tutela degli interessi economici e finanziari dello Stato che operava mediante equipaggi armati a bordo di barche e dipendenti da un capitano marittimo residente ad Aquileia.

Anche nel Tirreno esisteva una simile forma di controllo e di esazione di tributi e di vigilanza fiscale, attuata dalla Repubblica di Genova con l'ausilio di importanti organismi privati, quali ad esempio il Banco di S. Giorgio che forniva le imbarcazioni e gli equipaggi per controllare tutte le navi in transito.

Col passare del tempo, vennero creati vari Corpi di Marineria di Finanza a tutela degli interessi economici e finanziari del Regno di Napoli, di quello di Sardegna, di Sicilia, del Ducato di Parma, ma il più prestigioso fu certamente quello istituito dallo Stato Pontificio, che si dotò non solo di imbarcazioni all'avanguardia, ma anche di comandanti ed equipaggi noti in tutta Europa per la loro abilità²⁰¹.

L'anno successivo alla nascita ufficiale del Servizio Navale del Corpo furono emanate le "Istruzioni per il servizio, in tempo di guerra, della Guardia di Finanza di mare e di porto" per preparare il Corpo ai conflitti che si sarebbe trovato ad affrontare. Il primo evento bellico cui partecipò la Guardia di Finanza fu la guerra italo-turca, nella quale il personale, dotato di sole imbarcazioni a remi, svolse compiti di polizia militare e vigilanza sanitaria all'interno dei porti libici.

La partecipazione al primo conflitto mondiale fu anch'essa condizionata dalla limitatezza dei mezzi disponibili, che costrinse la Guardia di Finanza a restare confinata sul

²⁰¹ Solo a titolo di esempio si vuole ricordare il Tenente Colonnello Alessandro Cialdi che venne nominato Comandante della Marina di Finanza nel 1824. Egli viene ricordato come un prestigioso uomo di mare e un valente studioso, tanto da essere eletto Presidente dell'Accademia Pontificia dei nuovi Lincei, e appena nominato portò a compimento l'impresa eccezionale di condurre un convoglio di tre navi a vapore, acquistate dallo Stato Pontificio in Inghilterra, attraverso la Manica, attraverso la Manica, i fiumi e i Canali della Francia, il Mediterraneo, fino al Tevere.

lago di Garda e nella laguna veneta²⁰², dove però riuscì comunque a dimostrare il valore e lo spirito di sacrificio dei propri uomini.

All'inizio delle ostilità della Seconda Guerra Mondiale, gli uomini ed i mezzi passarono alle dipendenze della Regia Marina, secondo il Piano di mobilitazione delle unità e dei servizi del naviglio della Regia Guardia di Finanza del 30 aprile 1940. Le unità mobilitate furono impiegate prevalentemente per dragaggio, vigilanza e caccia antisommergibile, pilotaggio attraverso le zone minate, guardia mobile alle basi navali e scorta ai convogli. I mezzi del Corpo svolsero missioni di guerra in tutti i settori operativi del Tirreno, dell'Adriatico e dello Ionio, nonché nelle acque delle zone occupate e dei territori extra-metropolitani: Jugoslavia, Albania, Grecia, Egeo ed Africa Settentrionale²⁰³.

All'atto dell'armistizio, l'8 settembre 1943, molte unità del Corpo si trasferirono nel Sud, e le altre, per non cadere in mano ai tedeschi, si autoaffondarono, e i loro equipaggi si inquadrono in reparti mobilitati o in formazione partigiane, dando un fattivo contributo alla guerra di Liberazione.

Subito dopo il Secondo Conflitto Mondiale, a seguito dell'occupazione da parte delle truppe alleate, il contrabbando di tabacchi esteri via mare ebbe un'enorme sviluppo nel Mediterraneo, subendo peraltro una profonda evoluzione nei decenni successivi.

Infatti, mentre in un primo tempo i contrabbandieri effettuavano trasporti di grosse partite e bordo di navi passeggeri e mercantili in arrivo nei porti italiani, con l'aumento della domanda da parte del mercato clandestino e la graduale diminuzione delle forze alleate, vennero presto utilizzati per i trasporti di tabacchi esteri panfili motovelieri, sia italiani che stranieri, i quali si recavano ad effettuare il carico nei porti di Marsiglia,

²⁰² Va segnalato, però, che fu proprio contro uno dei motoscafi del Corpo in servizio sul confine costiero con l'Impero Austro Ungarico che venne condotta la prima offensiva marittima del conflitto. Infatti, nel pomeriggio del 23 maggio 1915, il motoscafo Aurora in dotazione alla Brigata di Marano Lagunare della R.G. di F., curava il trasporto di un ufficiale del Corpo alla caserma di Canal Muro, ubicata di fronte al distaccamento della Gendarmeria Austriaca di Porto Buso. Mentre stava per raggiungere la riva, l'Aurora venne mitragliato violentemente da una scarica di fucileria che forò ripetutamente lo scafo e danneggiò la Bandiera. L'equipaggio, rimasto incolume, riportò la nave al proprio Reparto e il giorno dopo riprese il mare, ai comandi di un altro ufficiale che aveva il compito di recapitare alla stessa caserma un plico da aprire alle ore 00 del 24 maggio: era la comunicazione dello stato di guerra. Il Tricolore dell'Aurora colpito dal nemico, probabilmente il primo della Grande Guerra, è custodito presso il Museo Storico del Corpo.

²⁰³ Proprio davanti alle coste libiche si svolse l'eroico episodio di cui fu protagonista il Dragamine RD 36, una delle dieci unità in temporanea concessione dalla Regia Marina alla Guardia di Finanza. La motivazione della Medaglia d'Oro al Valor Militare, concessa alla Bandiera dell'Unità, così descriveva l'azione: *"Dragamine comandato ed armato da personale della Guardia di Finanza, agli ordini del Comandante della Flottiglia, attaccato nella notte del 20 gennaio 1943 da preponderanti forze navali nemiche, correva incontro all'avversario nell'eroico intento di coprire e salvare le tre unità della formazione, fino a trovarsi a portata delle proprie modestissime armi di bordo. Aperto il fuoco, cercava di arrecare al nemico la maggiore possibile offesa continuando a sparare, benché colpito più volte, fino a quando soccombeva nell'impari lotta, inabissandosi con il Comandante e l'intero equipaggio. Sublime esempio di indomabile spirito aggressivo, di sovraumana determinazione e di dedizione al dovere sino al supremo sacrificio."*

Tangeri e Gibilterra. La maggior parte dei sequestri di questa merce effettuati dal Corpo in quegli anni, nei porti e lungo le coste, proveniva da navi mercantili.

Di lì a poco iniziò l'impiego di imbarcazioni da 100-200 tonnellate, adoperate esclusivamente per il contrabbando che, con basi in vari porti del Mediterraneo, diedero vita a solide organizzazioni criminali.

A partire dalla seconda metà degli anni 50, l'intensificarsi della vigilanza in mare operata con l'utilizzo di unità similari a quelle dei contrabbandieri e l'inizio dei servizi di osservazione aerea anticontrabbando, portò la Guardia di Finanza alla cattura di diverse navi e numerosi pescherecci, gran parte dei quali battenti bandiere straniere.

Come risposta all'accentuata attività repressiva del Corpo, però, le organizzazioni criminali modificarono i propri sistemi di lavoro, iniziando ad impiegare, per il trasbordo e lo sbarco, mezzi più piccoli e veloci che sostituirono ben presto l'uso dei motopescherecci.

All'inizio degli anni '60, l'intensificata azione repressiva del Corpo, che portò alla cattura di numerose navi ed alla distruzione di alcune potenti organizzazioni, nonché l'abolizione del porto libero di Tangeri, e l'insorgere di nuove vie del traffico illecito, causarono una forte contrazione del contrabbando via mare nel Mediterraneo.

La lotta della Guardia di Finanza non ha subito alcuna battuta d'arresto anche nei decenni più recenti, dovendosi, di volta in volta, adeguare alle nuove metodologie utilizzate per il contrabbando, soprattutto nelle aree maggiormente vicine ai paesi stranieri in cui possono trovare sbocco questi traffici.

L'analisi storica fin qui condotta fornisce già un ampio quadro delle attività in cui quotidianamente è impegnato il Servizio Aeronavale e degli equipaggi di cui deve dotarsi per svolgere i propri compiti.

Di recente, il comparto è stato ridisegnato prevedendo la collaborazione di una componente alturiera e di una regionale²⁰⁴.

La componente alturiera è costituita da cinque Gruppi Aeronavali e da un Gruppo di esplorazione aeromarittima, dotati di mezzi a grande capacità di scoperta. Essa risponde alle nuove esigenze di controllo del Mediterraneo per la sicurezza degli scambi e contro il traffico di persone e di prodotti illeciti. A questi fini, di concerto con il Ministero degli Interni, la Guardia di Finanza cerca la più stretta collaborazione con i Paesi rivieraschi, membri dell'UE e con gli altri che, comunque, si dimostrino aperti allo sviluppo di una comune cornice di sicurezza.

²⁰⁴ Notizie tratte dal sito www.guardiadifinanza.it

La componente regionale, dall'altra parte, svolge compiti di sicurezza e di polizia economico-finanziaria nelle acque territoriali e interne del Paese con lo scopo di evitare che ci siano abusi nello sfruttamento delle aree demaniali e che le operazioni commerciali siano condotte correttamente.

Questa componente regionale dispone di una capillare dislocazione sul territorio, articolata in 21 sedi, così suddivise:

- Comando Aeronavale Centrale di Roma;
- Comando Operativo Aeronavale di Pratica di Mare;
- Gruppo Esplorazione Aeromarittima di Pratica di Mare;
- Gruppo Aeronavale di Cagliari;
- Stazione Navale Manovra di Cagliari;
- Sezione Aerea Manovra di Cagliari;
- Gruppo Aeronavale di La Spezia;
- Stazione Navale Manovra di La Spezia;
- Sezione Aerea Manovra di Pisa;
- Gruppo Aeronavale di Messina;
- Stazione Navale Manovra di Messina;
- Sezione Aerea Manovra di Catania-Fontanarossa;
- Gruppo Aeronavale di Taranto;
- Stazione Navale Manovra di Taranto;
- Sezione Aerea Manovra di Grottaglie;
- Gruppo Aeronavale di Trapani;
- Stazione Navale Manovra di Trapani;
- Centro Aeronavale Specializzazione di Gaeta;
- Comando Logistico Aeronavale di Pratica di Mare;
- Centro Navale di Formia;
- Centro di Aviazione di Pratica di Mare.

La formazione del personale che entra a far parte del Comando Aeronavale prevede delle fasi di addestramento molto rigide e specifiche per fornire le cognizioni necessarie alle mansioni che dovranno essere svolte durante le attività.

Gli Ufficiali frequentano un corso presso l'Accademia della Guardia di Finanza di Bergamo e Roma, ove conseguono la specializzazione di “pilota militare” o “comandante di unità navale”.

I Marescialli devono superare un corso biennale presso la Scuola Ispettori e sovrintendenti a L'Aquila ed un corso di specializzazione della durata di un anno presso la Scuola Nautica del Corpo, con sede a Gaeta.

I Finanziari del contingente di mare frequentano un corso presso la Scuola Allievi Finanziari di Bari ed un corso semestrale presso la Scuola Nautica.

Il Personale del Servizio Aereo acquisisce la specializzazione di pilota di aereo o di elicottero attraverso appositi corsi.

La post-formazione è garantita dal Centro aeronavale di specializzazione con sede a Gaeta, che opera in collaborazione con la Facoltà di giurisprudenza dell'Università di Cassino per il conseguimento di appositi master.

Per l'adempimento delle attività richieste, il Servizio dispone di una flotta formata da alcuni pattugliatori, delle imbarcazioni guardacoste e una nave scuola.

La Polizia



La Polizia di Stato, dovendosi occupare della sicurezza dei cittadini in tutti i settori in cui essi possano necessitare di tutela, è stata organizzata secondo una struttura articolata e complessa.

Sebbene solo alcuni dei Reparti siano visibili, non bisogna, infatti, dimenticare il ruolo svolto da tutti quegli operatori che forniscono un costante ausilio sia nello svolgimento delle indagini che nel diretto soccorso al cittadino.

Anche in questa sede, per ragioni di opportunità, la ricerca si soffermerà soltanto su quei Reparti che operano lungo le coste e sul mare, al fianco degli altri Corpi analizzati finora.

Ormai appare evidente che il *modus operandi* del personale che si occupa della sicurezza in mare è abbastanza simile, a maggior ragione per il tentativo di rendere complementari i Corpi per le operazioni congiunte che molto spesso vedono impiegati uomini provenienti da Forze diverse.

La Polizia del mare sorveglia le coste, le acque interne, compresi fiumi e laghi, e il mare territoriale ed interviene sia in soccorso della popolazione in pericolo, che per reprimere illeciti²⁰⁵. I mezzi che intervengono nelle operazioni vengono costantemente guidati dalla centrale operativa della Questura da cui dipendono e sono in grado di garantire la sicurezza e l'ordine pubblico, nonché un valido controllo su tutte le attività nautiche.

La Polizia, per il controllo del mare territoriale schiera un dispositivo costiero su due livelli, quello provinciale e quello interprovinciale, per garantire la massima prevenzione e la massima sicurezza.

Il dispositivo costiero provinciale è disposto dalla Questura e viene svolto con l'ausilio di motovedette costiere, operanti entro le tre miglia dalla costa, battelli pneumatici, che intervengono nelle operazioni entro il miglio dalla costa, e le unità navali e lagunari messe a disposizione per particolari zone geografiche.

Il dispositivo costiero interprovinciale, invece, viene preventivamente pianificato dal Dipartimento di P.S. per poi essere attuato dalle Questure con l'ausilio di motovedette d'altura impiegabili fino ad un limite di 12 miglia marine dalla costa.

Attualmente l'organico di personale della Polizia Marittima è costituito da 550 unità, mentre quello di mezzi conta 37 motovedette d'altura, 54 motovedette costiere e 80 unità di altro tipo.

Il personale ed i mezzi sono articolati in Squadre Nautiche, incaricate di garantire il controllo delle acque territoriali marine e di quelle interne, nonché la vigilanza delle coste, per prevenire e contrastare diversi reati, in particolare quelli legati all'immigrazione clandestina. Esse, inoltre, contribuiscono, insieme alle altre Forze di Polizia nell'attività di ricerca e soccorso dei natanti e delle persone in difficoltà e nell'azione di controllo delle attività nautiche e della circolazione delle navi. Le attuali 45 squadre nautiche, dipendono organicamente dalla Direzione centrale per la polizia stradale, ferroviaria, delle

comunicazioni e per i reparti speciali della Polizia di Stato e sono poste alle dipendenze operative tecnico-logistiche ed amministrativo-contabili delle Questure competenti per territorio ed incardinate nell'ufficio Prevenzione generale e Soccorso pubblico.

Per particolari operazioni è stato anche istituito il Nucleo Sommozzatori, con sede a La Spezia, organicamente dipendente dalla Direzione centrale per la polizia stradale, ferroviaria, delle comunicazioni e per i reparti speciali della Polizia di Stato, e che cura l'attività addestrativa ed operativa dei sommozzatori e quella addestrativa del personale navigante della Polizia di Stato, nonché la gestione patrimoniale e tecnica relativa alle unità navali. Attualmente il Centro dispone di un organico di 28 sommozzatori divisi in sei gruppi con diverse specializzazioni.

Le caratteristiche tecnico-operative delle unità adoperate, la preparazione del personale e la localizzazione della missione, determinano la tipologia di attività che il Corpo potrà svolgere, sempre sotto stretto controllo da parte del Dipartimento di Pubblica Sicurezza. Infatti, esso provvede ad emanare le direttive necessarie per il coordinamento delle missioni, determinare le caratteristiche, la classificazione, la sede di assegnazione e le missioni delle motovedette e delle altre unità navali, definire la dislocazione su territorio nazionale delle Squadre Nautiche, l'entità e il tipo di unità navali da assegnare a ciascuna di essa, nonché le infrastrutture e le attrezzature necessarie per i servizi di terra.

Le associazioni ambientaliste

Il costante interesse per le questioni ambientali ha favorito lo sviluppo di un fenomeno associativo, diffuso a livello locale e internazionale, che si occupa di monitorare la situazione presente in natura e di intervenire qualora si riscontrino delle violazioni.

Le associazioni, nate come punto di osservazione delle realtà locali e laboratorio di proposte agli enti territoriali, sono state riconosciute dal Ministero dell'Ambiente nel

²⁰⁵ Art. 24 della Legge 1° aprile 1981, n. 121.

1986²⁰⁶ ottenendo la concessione di diverse facoltà, che hanno loro consentito di operare attivamente, e di diventare poi *de facto* degli apparati di studio e di divulgazione di cognizioni tecniche specifiche, spesso non possedute dagli enti statali a ciò preposti.

La trattazione degli ambienti marini conduce, ovviamente, a circoscrivere l'elenco delle associazioni a quelle che si occupano di tale settore e in particolare alle principali operanti a livello internazionale e nazionale. Per ragioni di opportunità, non potendo dilungare enormemente la ricerca, ci si soffermerà solamente su tre di esse, con lo scopo di fornire un'informazione esemplificativa delle attività che vengono condotte. Con ciò, però, non si vuole omettere la presenza di altre importantissime associazioni che quotidianamente operano per lo studio e la tutela degli ambienti marini e costieri.

La prima che viene in mente, anche perché spesso menzionata dalla stampa o dalla televisione per le clamorose imprese che gli aderenti compiono in varie parti del mondo è Greenpeace.

Essa²⁰⁷ nacque 25 anni fa, creata da tre uomini che, rifacendosi alla tradizione protestante e muovendosi spinti dal desiderio di portare una loro testimonianza, cercarono di condurre una piccola imbarcazione all'interno di un poligono per gli esperimenti nucleari, fondando con tale gesto quello che sarebbe diventato uno dei più grandi movimenti ambientalisti del mondo.

Le prime attività di questi uomini, che ancora non avevano fondato un'organizzazione, non avevano una base finanziaria, non erano noti al mondo e non potevano perciò contare su un appoggio internazionale, si concentrarono esclusivamente sui problemi nucleari.

Nel 1969 gli Stati Uniti effettuarono, infatti, un test atomico sotterraneo ad Amchitka, nelle isole Aleutine del Pacifico settentrionale, che aveva suscitato molti timori, non solo per il problema delle radiazioni, i cui effetti, però, all'epoca non erano ancora molto noti, ma perchè gli esperimenti venivano effettuati lungo una faglia sotterranea che, muovendosi, avrebbe potuto scatenare un pericoloso terremoto. Appena cinque anni prima, infatti, un sisma aveva causato migliaia di senzatetto in Alaska, danneggiando l'economia

²⁰⁶ L.349/1986, **Art.13**, che recita: “Le associazioni di protezione ambientale a carattere nazionale e quelle presenti in almeno cinque Regioni sono individuate con decreto del Ministro dell'Ambiente sulla base delle finalità programmatiche e dell'ordinamento interno democratico previsti dallo statuto, nonché dalla continuità dell'azione e della sua rilevanza esterna, previo parere del Consiglio Nazionale dell'Ambiente da esprimersi entro 90 giorni dalla richiesta”.

²⁰⁷ Notizie tratte dai siti internet www.greenpeace.it e www.greenpeace.org.

locale e provocando onde di marea e scosse di assestamento per i diciotto mesi successivi. Il giorno del test 10.000 manifestanti bloccarono le principali frontiere fra Stati Uniti e Canada brandendo dei cartelli che recavano lo slogan “NON PROVOCATE L’ONDA. È COLPA VOSTRA SE LA FAGLIA SI RISVEGLIA”. Fortunatamente il test non ebbe gli esiti temuti, ma l’attività di questi uomini non si arrestò ed, anzi, proseguì in modo sempre più organizzato.

Non si conoscono esattamente le circostanze che hanno portato al cambiamento del nome del gruppo, che aveva cominciato ad autodefinirsi come il “Comitato non provocate l’onda”, ma indubbiamente i suoi componenti si resero conto che per qualificarsi a livello internazionale era necessario un appellativo più conciso ed efficace che riassume i principi ambientalisti e pacifisti del gruppo. Così nacque il nome GREENPEACE.

Il gruppo continuò la sua lotta contro gli esperimenti atomici nel Pacifico e fu proprio in occasione di una di queste manifestazioni che gli uomini dell’organizzazione vissero un’esperienza che ancora oggi è ricordata nella sua storia.

Partiti col peschereccio “Phyllis Cormack” per andare a protestare direttamente sul luogo dei tests atomici, dopo alcuni giorni di navigazione gli uomini dell’equipaggio decisero di approdare lungo le coste, vicino ad un villaggio indiano della tribù dei Kwakiutl, per scendere a terra e rifornirsi d’acqua. I locali, dopo aver celebrato l’arrivo con una cerimonia in loro onore, li invitarono a visitarli nuovamente nel loro viaggio di rientro e promisero che i loro nomi sarebbero stati incisi sul totem del villaggio. Un giornalista convocato a bordo del “Phyllis Cormack”, colpito dall’esperienza appena vissuta, si mise a leggere un libro di profezie e di leggende indiane che, casualmente, si era portato come lettura durante il viaggio e qui vi trovò una suggestiva profezia. La leggenda narrava che un’anziana donna Cree, chiamata Occhi di Fuoco, aveva visto in una sua visione mistica, che un giorno la terra sarebbe stata depreda delle sue risorse, i fiumi sarebbero stati avvelenati e i cervi sarebbero morti. Prima che fosse troppo tardi, però, gli Indiani avrebbero insegnato all’uomo bianco ad avere rispetto per la Terra e insieme sarebbero diventati i “Guerrieri dell’Arcobaleno”. Non a caso, “Rainbow Warrior” fu il nome dato ad una delle più importanti imbarcazioni di Greenpeace, che operò a lungo in numerose campagne in tutti i mari del mondo, fino a quando due esplosioni squassarono il suo scafo mentre la nave era ormeggiata nel porto di Auckland, in attesa di partire per Moruroa.

Nel 1987 Greenpeace fu la prima (ed è ancora l’unica) Organizzazione non governativa a stabilire una base in Antartide. Nel 1989 stabilì una sede nell’allora Unione Sovietica e nel 1996 aprì un ufficio ad Hong Kong.

A venticinque anni dalla sua nascita, Greenpeace ha oggi il suo quartier generale ad Amsterdam e più di 60 uffici in 33 paesi, essendosi insediata persino in America Latina, Asia, Nord Africa ed Europa Orientale.

Negli ultimi anni, Greenpeace ha avuto un ruolo determinante nell'adozione di un bando sull'esportazione di rifiuti tossici verso i paesi in via di sviluppo, nell'elaborazione di una Convenzione delle Nazioni Unite per una migliore gestione delle risorse ittiche mondiali, nella compilazione di un bando sullo scarico in mare di rifiuti radioattivi e di installazioni petrolifere e, infine, nel porre fine alla pesca industriale con reti a strascico.

Il suo lavoro in ambito internazionale ha condotto l'associazione di Greenpeace a non voler formare alleanze con nessun partito o forza politica nazionale e a non prendere alcuna posizione su tematiche estranee alla propria sfera di attività. In più, per non rischiare di subire pressioni, si auto-finanzia esclusivamente con i contributi di circa tre milioni di sostenitori in 160 paesi. È, quindi, indipendente da governi, gruppi ed individui e non chiede finanziamenti a enti pubblici o a società private, conducendo la propria attività liberamente.

Nel 1976 fu fondata Greenpeace International, che riunì tutte le sedi nazionali dell'organizzazione che fino ad allora erano state coordinate a fatica ed in modo disorganico e discontinuo. Oggi Greenpeace è formata da una rete di uffici nazionali e regionali, interdipendenti e strettamente collegati, che operano insieme a Greenpeace International ad Amsterdam.

Il ruolo di Greenpeace International è di avviare e coordinare i programmi e le attività locali. Ogni ufficio nazionale o regionale lavora su alcune o su tutte le priorità stabilite da Greenpeace International, che vengono decise e verificate ogni anno in una assemblea generale dell'organizzazione. Greenpeace International viene finanziata dagli uffici nazionali che, a loro volta, si fondano esclusivamente sulle donazioni fatte dai sostenitori del loro paese; tutti gli uffici sono tenuti a contribuirvi col 18% delle loro entrate, mentre Greenpeace International, oltre a finanziare le campagne internazionali e il loro coordinamento e ad assicurare manutenzione ed efficienza alla flotta, lavora su specifiche campagne internazionali in paesi chiave ed aiuta gli uffici meno strutturati, che non riescono ad autofinanziarsi.

Parlando delle campagne che Greenpeace ha intrapreso a tutela degli ambienti marini, bisogna segnalare il Rapporto “Riserve marine per il Mediterraneo” che, evidenziando numerose situazioni di degrado e di rischio ambientale, auspica una sempre

crescente collaborazione fra i Governi dei Paesi che si affacciano sul bacino, a tutelare questo fragile ecosistema.

Il primo impatto negativo affrontato dall'associazione riguarda la pesca che, dopo un picco massimo raggiunto negli anni Ottanta²⁰⁸, sta vedendo calare di anno in anno il numero di catture. Secondo l'UNEP/MAP²⁰⁹ una simile situazione, se non affrontata tempestivamente in modo organico, può portare a conseguenze molto gravi non solo nell'ambito naturale, ma anche per le economie delle comunità rurali basate sulla pesca, con conseguente perdita di posti di lavoro, diminuzione della base alimentare, problemi sociali molto rilevanti. L'Agenzia Europea per l'Ambiente ha stimato che per l'80% delle popolazioni ittiche di interesse commerciale non esiste una valutazione adeguata sui limiti massimi di pescato e, dove essa esiste, risulta che il 60% delle popolazioni è pescata al di là della soglia di sicurezza²¹⁰.

Un ulteriore impatto sull'ecosistema marino è causato dalle attività petrolifere che vi si svolgono. Va, infatti, rilevato che circa 1/7 delle navi che viaggiano nel Mediterraneo quotidianamente trasportano idrocarburi, talvolta senza le necessarie precauzioni e, comunque, con il costante rischio di sversamenti. Secondo l'UNEP negli ultimi 15 anni circa 55.000 tonnellate di idrocarburi sono finite nel Mediterraneo a seguito di incidenti alle imbarcazioni che li trasportavano²¹¹ e altre 100-150.000 tonnellate deriverebbero da scarichi di sostanze chimiche e da lavaggi delle cisterne delle petroliere²¹².

A tali fonti di inquinamento vanno aggiunte quelle derivanti dalle attività industriali e agricole di un territorio costiero sempre più antropizzato e che generano un impatto molto più forte in considerazione dell'isolamento del bacino mediterraneo che amplifica la gravità di tali fenomeni.

Infine, viene analizzato il ruolo del turismo che, sebbene garantisca benefici economici alla regione, ha avuto un ruolo notevole nel degrado dell'ambiente marino e costiero.

Fra le possibili ipotesi di intervento attuabili nel Mediterraneo, Greenpeace chiede la creazione di una rete di riserve marine che copra almeno il 40% delle acque del bacino, e

²⁰⁸ FAO Newsroom, *Mediterranean Fisheries: as stocks decline, management improves*, FAO, Roma, 2005, in cui si evidenzia come da una quota di circa 2 milioni di tonnellate di catture l'anno effettuate tra il 1982 e il 1988 si è passati a 1 milione e mezzo degli anni Novanta e si continua a scendere.

²⁰⁹ UNEP, *Transboundary Diagnostic Analysis (T.D.A.) for the Mediterranean*. UNEP/MAP, Atene, 2004.

²¹⁰ STREFTARIS N., *Fish stocks outside Safe Biological limit in 2002. Indicator fact sheet: FISH1a*, Environmentale European Agency, Copenhagen, 2004.

²¹¹ UNEP, *Regionally based assessment of persistent toxic substances*, Mediterranean Regional Report. UNEP/Chemicals, Chatelaine (Svizzera), 2002.

alla quale si affianchi una politica di gestione coordinata di tutte le aree adiacenti. Ciò permetterà al tempo stesso la tutela delle diversificate caratteristiche degli ecosistemi costieri e un accesso equo e sostenibile alle risorse. Anche i benefici delle riserve marine per l'educazione, la ricerca scientifica, il tempo libero e il turismo saranno condivise fra le comunità costiere e porteranno consistenti vantaggi pratici anche per i pescatori delle aree circostanti²¹³.

La proposta formulata da Greenpeace con la creazione di 32 riserve costiere e d'altura tiene conto delle aree protette già esistenti o in fase di creazione e si concentra su quei siti di riproduzione, accrescimento o alimentazione per i vari organismi marini, che risultano necessari al corretto equilibrio dell'ecosistema acquatico.

Questa proposta costituisce, secondo l'associazione, un punto di partenza aperto alla discussione su ogni suo aspetto e Greenpeace si conferma pronta a collaborare con tutti coloro i quali vorranno contribuire a migliorarla e a renderne fattibile l'attuazione.

Malgrado l'impegno che Greenpeace ha dimostrato e dimostra nella lotta attiva dei fenomeni dannosi per l'ambiente e per quanto, come già affermato più sopra, essa si sia fatta promotrice di molte iniziative di carattere internazionale, dobbiamo tuttavia riconoscere che la sua azione, se non adeguatamente supportata dagli Stati e dalle organizzazioni internazionali, è del tutto insufficiente a contrastare gli interessi particolaristici statali di volta in volta interessati. Purtroppo, il caso degli esperimenti nucleari francesi a Mururoa di qualche anno fa, ne è un'amara testimonianza.

Viene poi in mente un'altra associazione ambientalista che opera sul territorio nazionale ed internazionale sotto il nome di Marevivo²¹⁴. Nata nel febbraio del 1985 per volontà di un gruppo di persone unite dalla comune passione per il mare, Marevivo è stata riconosciuta, per l'importanza e la qualità del proprio impegno, "associazione di protezione ambientale a carattere nazionale" con D.M. del 20/02/1987, ai sensi dell'art. 13 della Legge n. 349/1986, istitutiva del Ministero dell'Ambiente. Come associazione riconosciuta, Marevivo fa parte del Consiglio Nazionale per l'Ambiente ed è membro del Coordinamento Aree Marine Protette Italiane (C.A.M.P.I.).

²¹² REMPEC. *Protecting the Mediterranean against Accidents and illegal discharges from Ships*. Regional Marine Pollution Emergency Response Centre for the Mediterranean Sea, Malta. In www.rempec.org.

²¹³ Studi condotti presso le riserve della Sardegna e della Corsica hanno, infatti, dimostrato che la crescita degli esemplari in prossimità di un'area protetta aumenta esponenzialmente nel corso di pochi anni, con evidenti vantaggi per la popolazione di pescatori locali che possono contare su catture sempre più consistenti.

²¹⁴ Notizie tratte dal sito internet www.marevivo.it.

Tale associazione persegue lo scopo²¹⁵ di suscitare, promuovere, collaborare e concorrere alla diffusione del rispetto per l'ambiente naturale, dedicando particolare attenzione alle problematiche correlate all'intero ecosistema marino, nonché all'educazione ecologica dei giovani e alla relativa formazione professionale. Per il raggiungimento di tali scopi Marevivo agisce con ogni mezzo ritenuto idoneo dai suoi membri, in particolare mediante l'organizzazione di manifestazioni a carattere locale, nazionale ed internazionale e mediante la formazione professionale finalizzata all'Ambiente.

La sede dell'Associazione è a Roma²¹⁶, ma le sezioni operative sono dislocate ovunque e conducono la propria attività sotto le direttive della sede romana o in collaborazione con altre Associazioni che si trovano impegnate nel perseguimento delle stesse finalità. In quest'ottica Marevivo si avvale del contributo del Comitato Scientifico, composto da alcuni dei massimi esponenti italiani e stranieri in materia di biologia marina e di conservazione delle risorse naturali. D'intesa con il Comitato l'Associazione promuove e svolge campagne di ricerca finalizzate alla maggiore conoscenza di alcune problematiche emergenti del Mediterraneo e quindi all'individuazione ed alla proposta dei necessari interventi.

A titolo di esempio vediamo la cd. "Agenda 21": tale campagna venne svolta nel 1994 in collaborazione con la Marina Militare Italiana e sulla base di alcuni principi dichiarati a livello internazionale durante il vertice della Terra a Rio nel 1992. Nel corso di una crociera a bordo delle navi scuola Amerigo Vespucci e Palinuro, vennero svolti dei seminari, delle tavole rotonde e degli incontri sul tema della biodiversità e dello sviluppo sostenibile, con particolare riferimento al ruolo delle aree protette marine. L' "Agenda 21" è un progetto complesso e globale che verrà trattato approfonditamente in seguito.

Come spiegato all'inizio del paragrafo, l'elenco di associazioni è molto lungo e rischierebbe di divenire obsoleto anche a distanza di pochi giorni dalla scrittura del testo per la quotidiana nascita di gruppi che, spinti dalle propagande ambientaliste si avvicinano a queste problematiche. In questa sede ci si soffermerà ancora soltanto su una di esse che opera sotto il nome di Movimento Azzurro²¹⁷. Nata negli anni Ottanta e riconosciuta da parte del Ministero dell'Ambiente ai sensi dell'art.13 della legge 8 luglio 1986 n.349, essa

²¹⁵ Statuto di Marevivo, **Art.2.**

²¹⁶ **IBIDEM, Art.1.**

²¹⁷ Notizie tratte dal sito internet www.movimentoazzurro.org.

si impegna a promuovere iniziative intese a valorizzare la salvaguardia della natura, il risanamento ambientale e a creare un corretto e positivo rapporto fra l'uomo e la natura. La sede sociale di Movimento Azzurro si trova a Roma²¹⁸, ma le singole attività sono condotte grazie all'ausilio di strutture collocate su tutto il territorio nazionale, nonché in ambito internazionale e, a riguardo, è opportuno citare la collaborazione permanente con l'Accademia Nazionale tecnico-scientifica, allo scopo di promuovere studi, ricerche, analisi, sostegno delle attività divulgative ed educative e qualsiasi altra attività ritenuta idonea all'approfondimento tecnico e scientifico delle questioni ambientali e la Scuola Nazionale di Educazione Ambientale, che opera al fine di promuovere attività di formazione e di informazione²¹⁹.

Sono ritenute attività fondamentali dell'Associazione²²⁰:

- le azioni di sensibilizzazione, di educazione, di formazione, sia a livello amatoriale che professionale, esercitabili in ambito ambientale;
- l'organizzazione di convegni, di incontri, di conferenze, di corsi di studio o di aggiornamento e di formazione del personale delle scuole pubbliche e private, nonché degli operatori impegnati nelle attività ambientali;
- le azioni di controllo dei prodotti, dei processi, delle opere, dei servizi, dei sistemi e la loro certificazione;
- l'assegnazione di premi, di borse di studio, di riconoscimenti e di ricompense;
- la realizzazione di studi, di progetti e di pubblicazione di documenti;
- ogni altra iniziativa che si sviluppi nel quadro dell'ambito ambientale.

A livello nazionale il Movimento Azzurro si articola in Ecosezioni, individuate sulla base di un criterio territoriale o tematico, che si occupano del coordinamento e dell'armonizzazione delle attività loro assegnate. Ogni Ecosezione è composta da almeno 25 membri che operano nel rispetto delle norme stabilite dallo Statuto dell'Associazione e dal Consiglio Nazionale.

Tale Associazione collabora ai progetti condotti da altri organismi che operano in ambito ambientale e si fa promotrice di nuove attività in tale campo.

1.4 Il regime giuridico della navigazione

²¹⁸ Statuto di Movimento Azzurro, **Art.1**.

²¹⁹ IBIDEM, **Art.2**, lettera a).

²²⁰ IBIDEM, **Art.2**, lettera b).

1.4.1 – La disciplina generale

Introduzione storica

Il fenomeno della navigazione è uno dei più antichi presenti nell'umanità e fin da epoche molto remote i popoli hanno sentito l'esigenza di regolamentarne i principali aspetti.

Il primo riferimento di diritto nautico codificato risale addirittura al *Codice di Hammurabi*, prodotto in Babilonia attorno al 2200 a.C. e contenente alcune norme relative alle navi, ai doveri dei costruttori e dei piloti, alle modalità di trasporto marittimo e alle responsabilità in caso di naufragio. La stele su cui venne scolpito fu rinvenuta nell'acropoli di Susa in Persia.

Le popolazioni fenice e greche, famose per l'abilità dei loro naviganti, seguirono soprattutto regole di natura consuetudinaria, derivanti dalla loro profonda esperienza marittima, anche se recenti ricerche hanno portato a conoscenza degli studiosi la presenza di alcune leggi nautiche che disciplinavano la materia.

Il fenomeno della navigazione divenne centrale anche per il diritto romano, a causa della vastissima rete di rapporti commerciali e diplomatici tra Roma e il resto del mondo allora conosciuto.

Al periodo dell'VIII e IX sec. d.C. vengono fatte risalire normative quali il *Digesto*, che conteneva solo sporadici istituti, non prevedendo in alcun modo una trattazione organica della materia, il *Nòmos Rodìon nauticòs*, cioè la legge nautica dei Rodii che consisteva in una raccolta privata di consuetudini che restò in vigore per molti secoli nell'Italia meridionale e nell'Adriatico e, infine, la *Lex Rhodia de jactu*, che disciplinava l'istituto tuttora vigente del getto delle merci.

Il diritto romano, da una parte, e il diritto ellenico-orientale, dall'altra, si incontrarono nel periodo medioevale dando un forte sviluppo al diritto marittimo e portando all'elaborazione di numerose raccolte che regolamentarono ambiti disciplinari o territoriali diversi. Ricordandone soltanto le principali, possiamo menzionare il *Consolato del mare*, che divenne la legge regolatrice dei rapporti che si svolgevano nel Mediterraneo e probabilmente fu elaborata dal tribunale marittimo di Barcellona, i *Ruoli di Óleron*, usati nell'Oceano Atlantico e nel Mare del Nord, gli *Statuti delle città anseatiche*, i *Recessi della Lega anseatica*, su cui si fonda il diritto marittimo moderno tedesco, le *Ordinanze di Wisby*, fondamento dell'attuale legislazione scandinava, il *Guidon de la mer*, di fondamentale importanza per la disciplina delle assicurazioni marittime.

Il primo documento organico in tema di leggi della navigazione, però, fu emanato soltanto nel 1681 da Luigi XIV e prese il nome di *Ordonnance de Luis XIV, donnè au mois d'aout 1681, touchant la marine*. Esso, oltre a regolamentare la disciplina nel regno francese, divenne la base di ispirazione per le numerose leggi e per i diversi editti emanati dai sovrani che governarono nella nostra penisola. Nel 1741 Carlo III di Napoli emanò il *Reale Editto o sia regolamento per la navigazione de' Bastimenti mercantili de' 18 agosto 1741*, nel 1784 il Granduca Francesco di Lorena formulò l'*Editto di marina e navigazione marittima toscana*, e, infine, nel 1786 venne emanato il *Codice per la Veneta mercantile marina*.

A seguito della conquista napoleonica, venne adottato in Italia il *Codice di commercio francese*, che continuò ad influenzare la codificazione marittima anche dopo la Restaurazione.

Dopo l'unità d'Italia, il 1° gennaio 1866 entrarono in vigore il *Codice per la marina mercantile* e il *Codice di commercio*, poi aggiornato nel 1882 con l'introduzione di nuovi istituti, tra cui la regolamentazione della navigazione interna.

Giungendo ai giorni nostri, in Italia la disciplina è regolata dal *Codice della navigazione*²²¹, approvato con R.D. 30-3-1942, n.° 327 entrato in vigore il 21 aprile dello stesso anno, e costituito da 1331 articoli, divisi in cinque sezioni:

- Artt. 1 – 14: disposizioni preliminari;
- Artt. 15 – 686: Parte I – Della navigazione marittima e interna;
- Artt. 687 – 1079: Parte II – Della navigazione aerea;
- Artt. 1080 – 1265: Parte III – Disposizioni penali e disciplinari;
- Artt. 1266 – 1331: Parte IV – Disposizioni transitorie e complementari.

In attuazione dell'art. 1331 il Governo ha poi emanato il *Regolamento per la navigazione interna*²²² e il *Regolamento per la navigazione marittima*²²³ e, a seguito della ratifica della Convenzione di Montego Bay, ha accolto nell'ordinamento italiano i principi da esso sanciti anche in materia di navigazione.

Gli aspetti che costituiranno oggetto di studio dei prossimi paragrafi si concentreranno esclusivamente sulla navigazione marittima che costituisce l'obiettivo della ricerca e, in particolare, nell'analisi dei principi sanciti dalla comunità internazionale ci si soffermerà su come siano stati recepiti ed attuati dall'ordinamento italiano.

²²¹ Codice della navigazione, R.D. 30 marzo 1942, n. 327 in G.U. 18-4-1942, n. 93, Ediz. Spec.

²²² D.P.R. 28-6-1949, n. 631, in G.U. 17-9-1949, n. 214, s.o.

²²³ D.P.R. 15-2-1952, n. 328, in G.U. 21-4-1952, n. 98, s.o.

Disciplina giuridica

Volendo schematizzare gli ambiti regolamentati dal diritto della navigazione, che vanno affrontati per poter comprendere i principi che disciplinano questa materia, si possono individuare gli elementi che stanno nell'acqua, quali le navi o i galleggianti, e gli elementi che stanno sulla costa, quali i porti e le zone demaniali.

Il diritto della navigazione, dunque, disciplina tutto ciò che concerne la costruzione e la messa in sicurezza di quelle entità che si sposteranno nel mare, ne stabilisce le rotte e regola, inoltre, le zone in cui queste potranno attraccare per espletare le funzioni per le quali sono state create, siano esse adibite al trasporto di merci, di passeggeri, alla pesca, o alla difesa di una nazione.

Una nave, quindi, viene definita, in maniera molto generica, come “una qualsiasi costruzione destinata al trasporto per acqua, anche a scopo di rimorchio, di pesca, di diporto o ad altro scopo”²²⁴. Essa può essere abilitata alla navigazione di alto mare²²⁵ o a quella costiera²²⁶ e può essere destinata a diversi scopi²²⁷, a seconda dell'uso che l'armatore intenda farne.

Ogni nave deve ottenere una nazionalità e cioè essere riconosciuta da uno Stato, di cui batterà bandiera, che stabilirà la disciplina da applicare ad essa ed alla sua navigazione e ne sarà responsabile. I criteri e le condizioni cui è subordinata l'attribuzione della bandiera sono determinati liberamente da ciascun governo, ma la comunità internazionale, ha voluto ribadire la necessità di un legame effettivo (cd *genuin link*) fra lo Stato e la nave che è sottoposta alla sua giurisdizione, per evitare il fenomeno della “bandiera di comodo” o “bandiera-ombra”, cioè dell'attribuzione alle navi della bandiera di quei Paesi che garantiscono agli armatori delle agevolazioni fiscali e tributarie o minori oneri sociali, ma che non sono poi in grado di fornire un qualunque collegamento sostanziale con la nave stessa.

²²⁴ Codice della navigazione, **art. 136, comma 1**.

²²⁵ Le navi maggiori, o navi alturiere, sono destinate alla navigazione di alto mare, ad una distanza di almeno 20 miglia dalla costa. Esse devono avere adeguate sistemazioni per l'equipaggio e, in relazione al carico, una stazza superiore alle 10 tonnellate, per le navi a propulsione meccanica, e a 25 tonnellate, per le navi a vela.

²²⁶ Le navi minori comprendono le navi costiere, destinate alla navigazione lungo le coste continentali ed insulari dello Stato a una distanza non superiore alle 20 miglia, le navi adibite alla navigazione interna e al servizio marittimo nei porti.

²²⁷ La fondamentale distinzione vede da un lato le navi mercantili, di proprietà pubblica o privata, che mirano a raggiungere uno scopo commerciale diverso da quello militare (traffico, pesca, spedizioni scientifiche, diporto, trasporto di passeggeri, ...), dall'altro le navi militari e quelle di Stato, impiegate per scopi non commerciali.

L'attuale disciplina obbliga ciascuna nave a presentare, qualora richiesti, i documenti che attestano e giustificano il diritto di battere bandiera di uno Stato, sia nei confronti di questo, che nei confronti di un qualunque altro governo richiedente. Ciò mira a tutelare ogni Stato anche dall'ipotesi in cui una nave si sia appropriata illecitamente della sua nazionalità.

La regola prevalente prevede che una nave sia sottoposta alla giurisdizione dello Stato di cui batte bandiera, sia nelle acque internazionali, sia in quelle territoriali di un altro Stato, in virtù di una finzione giuridica che considera la nave come parte del territorio dello Stato cui appartiene, a meno che non ricorrano particolari condizioni che verranno analizzate compiutamente in questo e nei successivi paragrafi.

Infatti, si presume che la comunità viaggiante²²⁸ a bordo di una nave conosca le normative del proprio paese e debba essere giudicata da un proprio tribunale, a meno che l'illecito non abbia un legame molto forte con il territorio di un altro Stato o vi sia il rischio che resti impunito.

Un esempio di eccezione al principio della sottoposizione della nave all'esclusivo potere dello Stato della bandiera è, in tal senso, il diritto di inseguimento, che consente a ciascuna potenza marittima di inseguire, in qualunque spazio marino, una nave battente bandiera straniera che abbia commesso un reato nelle acque interne o territoriali dello Stato inseguitore. Si tratta di una norma mirante ad evitare che una nave, dopo aver compiuto attività illecite nelle acque sottoposte alla sovranità di uno Stato, possa rapidamente sottrarsi alle conseguenze del suo atto portandosi in mare aperto o in una delle zone marittime intermedie. Tale norma ha avuto frequenti applicazioni in materia di contrabbando, allorché navi private straniere, scoperte dalle imbarcazioni delle autorità doganali costiere, tentavano di sottrarsi alla cattura portandosi nel mare libero.

Per essere esercitato conformemente alla disciplina internazionale, l'inseguimento deve prendere avvio già nelle acque interne o nel mare territoriale dello Stato inseguitore e può essere continuato anche in mare aperto, purché non sia interrotto nel frattempo, nel qual caso non può essere ripreso, e fino a che la nave inseguita non entri nelle acque territoriali di un altro Stato, circostanza che blocca automaticamente l'inseguimento per non generare un'interferenza nella sfera di sovranità dello Stato costiero.

L'inseguimento deve, inoltre, essere preceduto dall'intimazione di fermata, con mezzi visivi o acustici tali da essere visti o uditi dalla nave interessata, e consente l'uso della forza per costringere la nave inseguita ad ubbidire. Al momento in cui viene

raggiunta, la nave viene condotta presso il più vicino porto nazionale per gli opportuni provvedimenti, con immediata comunicazione della circostanza al governo dello Stato di cui batte bandiera.

Una fattispecie aggiuntiva, riguardante soprattutto l'ipotesi del reato di contrabbando di merci, è stata prevista dalla Convenzione di Montego Bay sotto il nome di “presenza costruttiva”²²⁹. Con essa, anche una nave straniera che si mantenga in acque internazionali, ma che partecipi ai traffici illeciti con il tramite di altre imbarcazioni che trasportano le merci da essa verso la costa, può essere catturata dallo Stato costiero. Non si tratta, in realtà, di un diritto di inseguimento, applicabile peraltro alle imbarcazioni che trasportano la merce dalla nave alla costa, ma di un più generale principio funzionalistico in tema di vigilanza doganale, mirante a bloccare ogni fase del reato di contrabbando.

Altri casi in cui viene ridotta la giurisdizione dello Stato di bandiera verranno analizzati in altre parti del testo, riguardando gli illeciti commessi dal mezzo, da un membro dell'equipaggio, in servizio attivo o in orario di riposo, o da un passeggero.

Una volta determinata la nazionalità di una nave è fondamentale saperne la destinazione d'uso, perché anche in questo caso ci sono delle eccezioni alla normale disciplina.

Ogni Paese, infatti, può possedere navi mercantili, navi di Stato o navi da guerra. Le prime sono soggette alla normale disciplina vigente in ambito internazionale e quindi anche alle restrizioni in materia di esclusiva sovranità dello Stato di bandiera. Le navi di Stato, cioè quelle che non sono impiegate per scopi commerciali, ma che operano per pubblico servizio a carattere civile, possono godere di una particolare immunità qualora siano impiegate in servizi governativi. E, infine, le navi da guerra, cioè quelle navi che appartengono alle Forze Armate di uno Stato, che portino i segni distintivi esteriori delle navi militari e che siano poste al comando di un Ufficiale di Marina al servizio dello Stato²³⁰, in forza della cd. extraterritorialità, fruiscono della completa immunità dalla giurisdizione di qualunque Stato non sia quello di bandiera.

²²⁸ QUADRI R., *Diritto Internazionale pubblico*, Friulla Editore, Palermo, 1960, p.70.

²²⁹ UNCLOS, **art. 111, par. 4**: “L'inseguimento non si considera iniziato se non dopo che la nave che insegue abbia raggiunto con ogni mezzo disponibile la certezza che la nave inseguita o una delle sue lance o altre imbarcazioni, che lavorino congiuntamente alla nave inseguita utilizzata come nave madre, si trovino all'interno del mare territoriale, della zona contigua, della zona economica esclusiva o al di sopra della piattaforma continentale. L'inseguimento può cominciare solo dopo che l'ordine di arresto sia stato emesso con un segnale visivo o sonoro, a distanza adeguata purchè venga ricevuto dalla nave straniera.”

²³⁰ UNCLOS, **art. 29**: “*Definizione di nave da Guerra* – Ai fini della presente Convenzione, per nave da guerra si intende una nave che appartenga alle Forze Armate di uno Stato, che porti i segni distintivi esteriori delle navi militari della sua nazionalità e sia posta sotto il comando di un Ufficiale di Marina al servizio dello

In presenza di comportamenti integranti fattispecie criminali, alle unità da guerra sono riconosciuti poteri di polizia esercitabili, in alto mare, nei confronti delle navi mercantili, indipendentemente dallo Stato di bandiera, alla cui sovranità e giurisdizione queste ultime sono altrimenti sottoposte quando navigano fuori delle acque territoriali di Stati terzi.

La nave poi, per la sua capacità di trasportare cose e persone da un punto all'altro attraversando l'acqua, soddisfa moltissime esigenze. Basta considerare che circa l'80% del trasporto di merci avviene ancora via mare, che le crociere turistiche sono in piena espansione, che la ricerca scientifica vede impiegati molti mezzi nei vari mari del mondo e che la pesca è ancora un settore molto diffuso soprattutto nei paesi rivieraschi.

Le interazioni fra una nave e un Paese avvengono in una zona ben stabilita che prende il nome di porto e la cui organizzazione e disciplina sono rigidamente previste dalle normative internazionali e nazionali. La vastità della materia e le ripercussioni economiche e sociali sulla fascia costiera di un paese ci portano a rimandare la trattazione del porto, della sua organizzazione e dei nodi di trasporti che ad esso debbono essere collegati, al secondo capitolo della ricerca, che si soffermerà sugli aspetti economici legati al mare.

Ora non resta che analizzare la disciplina vigente nelle diverse fasce giurisdizionali che cerca di far concordare le diverse esigenze dei Paesi rivieraschi e non, e delle navi che si muovono lungo le rotte.

1.4.2 – La navigazione nelle acque interne ed arcipelagiche

Il diritto internazionale generale, fin dalle prime regolamentazioni che sono state emanate, non pone restrizioni alla libertà riconosciuta agli Stati costieri in merito all'ammissione di navi straniere nelle proprie acque interne.

Solitamente, però, vige il principio, sancito per la prima volta nell'art. 2 dello Statuto di Ginevra del 1923 sul regime internazionale dei porti marittimi, in base al quale la stessa libertà di navigazione che si esplica in alto mare, consente alle navi di accedere ad altri spazi marittimi, al fine di giungere ai porti situati sulla costa anche di Stati marittimi diversi dal proprio Stato di bandiera.

Non va però dimenticato che, anche quando viene riconosciuto, tale principio subisce delle restrizioni sia per le navi militari che per quelle mercantili, in virtù di quelle

Stato e iscritto nell'apposito ruolo degli Ufficiali o in documento equipollente, il cui equipaggio sia sottoposto alle regole della disciplina militare.”

che sono le primarie esigenze di sicurezza degli Stati costieri, i quali hanno facoltà, in casi precisi, di interdire l'accesso ai porti delle navi straniere²³¹.

Per le acque arcipelagiche, la Convenzione di Montego Bay prevede che si applichi un diritto di passaggio inoffensivo ricalcato su quello previsto per il mare territoriale²³². Accanto ad esso la Convenzione prevede che si applichi un diritto di “passaggio arcipelagico” simile al diritto di passaggio negli stretti e, pertanto, comprende anche il sorvolo. Esso si applica in particolari vie di circolazione e rotte aeree designate dallo Stato arcipelagico²³³ o, in mancanza di queste, nelle rotte solitamente utilizzate per la navigazione internazionale.

1.4.3 – La navigazione nel mare territoriale

La Convenzione di Montego Bay, conformemente al principio visto nel paragrafo precedente che mira ad agevolare il transito di navi dall'alto mare verso i porti costieri, afferma che uno Stato marittimo non deve ostacolare il passaggio inoffensivo nel proprio mare territoriale²³⁴.

L'ordinamento internazionale stabilisce pertanto una limitazione essenziale alla manifestazione di assoluta sovranità dello Stato costiero sul suo mare territoriale. L'esercizio di tale sovranità deve applicarsi, infatti, in armonia con determinate consuetudini ed accordi internazionali che costituiscono il fondamento della pacifica convivenza degli Stati.

Numerosi sono i diritti che lo Stato costiero può esercitare nell'ambito del suo mare territoriale. Si possono, ad esempio, citare il diritto bellico e di neutralità, il diritto di polizia della navigazione, di sorveglianza doganale e sanitaria, di sfruttamento esclusivo delle risorse ittiche o minerali, di esclusione degli stranieri dalla navigazione di cabotaggio, di giurisdizione civile e penale. Tuttavia, unitamente a tali diritti, sussistono anche degli obblighi a carattere internazionale, il più importante dei quali è quello di non impedire il transito, purché inoffensivo e in tempo di pace, di navi straniere attraverso le proprie acque

²³¹ SETTEMBRINI F., *Introduzione alle problematiche del diritto internazionale del mare*, Periodico della Guardia Costiera, n. 22, 1963, p. 352.

²³² UNCLOS, art. 52, comma 1: “Alle condizioni dell'articolo 53 e senza pregiudizio dell'articolo 50, le navi di tutti gli Stati godono del diritto di passaggio inoffensivo attraverso acque arcipelagiche, definito nella Parte II, sezione 3.”

²³³ UNCLOS, art. 53, comma 1: “Uno Stato-arcipelago può istituire corridoi di traffico e rotte aeree nello spazio aereo soprastante, che siano idonei al passaggio continuo e rapido di navi e aeromobili stranieri all'interno o al di sopra delle proprie acque arcipelagiche e nel mare territoriale ad esse adiacente.”

territoriali. Tale obbligo, che si configura in un diritto più che una facoltà degli altri Stati, sottrae, in una certa misura, quale corollario, le navi in transito alla giurisdizione dello Stato costiero.

Sulla sua esistenza il consenso può dirsi unanime e caratterizza la specifica condizione giuridica del mare territoriale rispetto a quella delle acque interne che, particolare importante, possono anche essere chiuse alle navi straniere.

Si tratta, in conclusione, di un diritto che si ispira al principio di consentire agli Stati di poter liberamente comunicare tra loro in tutti quei modi che non costituiscono pregiudizio alla rispettiva indipendenza.

La definizione di transito inoffensivo prevede che la navi attraversino il mare territoriale in modo rapido e continuo, senza soste alla navigazione o mutamenti di rotta, non giustificati da eventi particolari o situazioni di forza maggiore, per entrare o uscire da una rada o da un porto.

Le navi che esercitano il passaggio inoffensivo devono conformarsi alla legislazione dello Stato costiero in un'ampia serie di materie indicate dall'art. 21²³⁵. Tuttavia in materia di progettazione, costruzione e armamento delle navi, le norme dello Stato costiero sono applicabili soltanto qualora diano effetto a regole internazionali generalmente accettate; diversamente, una serie di prescrizioni nazionali divergenti o addirittura tra loro configgenti, avrebbero l'effetto di vanificare il diritto di passaggio. Lo Stato costiero può, quando lo richiede la sicurezza della navigazione, esigere che le navi straniere rispettino le vie di circolazione e i dispositivi di separazione del traffico da esso adeguati. Può, inoltre, senza stabilire alcuna discriminazione fra navi straniere, sospendere temporaneamente, in zone determinate del suo mare territoriale, il diritto di passaggio inoffensivo, se questa misura è indispensabile per assicurare la sua sicurezza, incluso il

²³⁴ UNCLOS, **art. 17** : “Alle condizioni della presente Convenzione le navi di tutti gli Stati, costieri o privi di litorale, godono del diritto di passaggio inoffensivo attraverso il mare territoriale.”

²³⁵ UNCLOS, **art. 21, par. 1**: “Lo Stato costiero può emanare leggi e regolamenti, conformemente alle disposizioni della presente convenzione e ad altre norme del diritto internazionale, relativamente al passaggio inoffensivo attraverso il proprio mare territoriale, in merito a tutte o a una qualsiasi delle seguenti materie:

- a) Sicurezza della navigazione e regolamentazione del traffico marittimo;
- b) Protezione delle attrezzature e dei sistemi di ausilio alla navigazione e di altre attrezzature e installazioni;
- c) Protezione di cavi e condotte;
- d) Conservazione delle risorse biologiche del mare;
- e) Prevenzione delle violazioni delle leggi e dei regolamenti dello Stato costiero relativi alla pesca;
- f) Preservazione dell'ambiente dello Stato costiero e prevenzione, riduzione e controllo del suo inquinamento;
- g) Ricerca scientifica marina e rilievi idrografici;
- h) Prevenzione di violazioni delle leggi e regolamenti doganali, fiscali, sanitari o di immigrazione dello Stato costiero.

caso di esercitazioni armate. Fra gli obblighi dello Stato costiero, particolarmente importante è quello di segnalare, con adeguata pubblicità, ogni pericolo per la navigazione nel suo mare territoriale di cui abbia conoscenza²³⁶.

Del diritto di passaggio inoffensivo beneficiano tutte le navi, ivi comprese, benché il punto sia tuttora contestato da alcuni Stati, le navi da guerra. Non è tanto la natura intrinseca della nave – sia essa una nave da trasporto, da pesca, di Stato, da guerra – quanto il comportamento tenuto nel corso del passaggio – quindi il fatto di inquinare, pescare, spiare o minacciare la sicurezza dello Stato – a determinare il carattere offensivo del passaggio. Alla nave da guerra che non rispetti le prescrizioni dello Stato costiero e che non tenga conto dell'invito a conformarsi, può essere ingiunto di lasciare immediatamente il mare territoriale, ma la stessa sorte può colpire, secondo gran parte della dottrina, anche tutte le altre navi, che tengano comportamenti illeciti.

Le navi da guerra e le navi di Stato utilizzate a fini non commerciali godono, di regola, dell'immunità dalla giurisdizione dello Stato costiero. Diversamente, la giurisdizione dello Stato costiero può essere in certi casi esercitata rispetto alle navi mercantili o alle navi di Stato utilizzate ai fini commerciali.

Lo Stato costiero è autorizzato a esercitare la giurisdizione penale sulle navi straniere che passano nel suo mare territoriale, se le conseguenze dell'infrazione si estendono allo Stato costiero, se l'infrazione è di natura tale da turbare la pace o l'ordine nel mare territoriale, se l'assistenza delle autorità è stata richiesta dal Comandante della nave o da un agente diplomatico o funzionario consolare dello Stato di Bandiera e, infine, se queste misure sono necessarie per la repressione del traffico illecito di sostanze stupefacenti e psicotrope.

Anche gli interventi a carico di persone dell'equipaggio di una nave straniera sono disciplinati rigidamente, soprattutto in vista dei rapporti diplomatici fra lo Stato costiero e quello di Bandiera. Le interferenze di tipo giurisdizionale dello Stato nei confronti del gruppo umano organizzato a bordo di una nave straniera sono, in genere, subordinate a un collegamento di una certa intensità tra il fatto compiuto e l'ambito territoriale. Tale collegamento risulta solitamente più intenso nelle ipotesi di una nave straniera che passa nel mare territoriale dopo aver lasciato le acque interne, ipotesi che consente allo Stato costiero di adottare le misure previste dal suo diritto nazionale per procedere ad arresti o ad atti di istruzione a bordo, o a misure esecutive e conservative.

²³⁶ UNCLOS, art. 24, comma 2: "Lo Stato costiero deve segnalare con adeguata pubblicità ogni pericolo per la navigazione esistente nel suo mare territoriale, del quale sia a conoscenza."

1.4.4 – La navigazione nella zona contigua

La zona contigua costituisce una porzione dell'alto mare sulla quale lo Stato costiero ha proclamato l'intenzione di esercitare dei diritti di sfruttamento sulle risorse presenti. Ciò non preclude in alcun modo, però, la piena libertà alla navigazione o al sorvolo per le navi e gli aeromobili appartenenti a Governi stranieri. In particolare, le navi da guerra di qualunque nazionalità possono effettuare attività operative ed addestrative senza avere l'obbligo di comunicarlo allo Stato costiero e senza doverne chiedere alcuna autorizzazione.

Una possibile restrizione, però, può colpire i battelli stranieri che esercitano la pesca nella zona, solo nel caso in cui lo Stato costiero, alla proclamazione della zona contigua, si sia riservato il diritto di istituire una zona di pesca riservata agli operatori nazionali.

1.4.5 – La navigazione nella ZEE e sulla piattaforma continentale

Nella zona economica esclusiva e sulla piattaforma continentale vige la piena libertà di navigazione per le navi e di sorvolo per gli aeromobili di qualunque nazionalità²³⁷, purché essi, nell'esercizio di questi diritti non intralcino quelli dello Stato costiero, osservino le norme da questi emanate nelle materie di propria competenza e rispettino le zone di sicurezza stabilite attorno alle isole o alle strutture artificiali.

Restrizioni alla libertà di navigazione degli Stati terzi possono, tuttavia, essere imposte da parte dello Stato costiero qualora questo si avvalga della facoltà di adottare

²³⁷ UNCLOS, art. 58: *“Diritti ed obblighi degli altri Stati nella zona economica esclusiva – 1. Nella zona economica esclusiva tutti gli Stati, sia costieri che privi di litorale, godono, conformemente alle specifiche disposizioni della presente Convenzione, delle libertà di navigazione e sorvolo, di posa in opera di condotte e cavi sottomarini, indicate all'articolo 87, e di altri usi del mare, leciti in ambito internazionale, collegati con tali libertà, come quelli associati alle operazioni di navi, aeromobili, condotte e cavi sottomarini, e compatibili con le altre disposizioni della presente convenzione. – 2. Gli articoli da 88 a 115 e le altre norme pertinenti di diritto internazionale si applicano alla zona economica esclusiva purché non siano incompatibili con la presente Parte. – 3. Nell'esercitare i propri diritti e nell'adempiere i propri obblighi nella zona economica esclusiva conformemente alla presente Convenzione, gli Stati tengono in debito conto i diritti e gli obblighi dello Stato costiero e rispettano sia le leggi e i regolamenti emanati dallo Stato costiero conformemente alle disposizioni della presente Convenzione, sia le altre norme del diritto internazionale purché non siano incompatibili con la presente Parte.”*

UNCLOS, art. 78: *“Regime giuridico delle acque e dello spazio aereo sovrastanti e diritti e libertà degli altri Stati – 1. I diritti dello Stato costiero sulla piattaforma continentale non pregiudicano il regime giuridico delle acque e dello spazio aereo sovrastanti. – 2. L'esercizio dei diritti dello Stato costiero sulla piattaforma*

misure preventive o repressive²³⁸ al fine di preservare i propri diritti sovrani sulle risorse naturali della zona economica esclusiva, prima fra tutte la pesca.

Al di fuori di questi poteri esplicitamente previsti e regolati, lo Stato costiero non ha però il diritto di sottoporre a vincoli, all'interno della zona economica o sopra la piattaforma continentale, né il traffico marittimo internazionale, né il sorvolo, né altri usi legittimi del mare quali, ad esempio, la posa di cavi o di condotte sottomarine o le operazioni correlate all'utilizzo ed al movimento delle navi.

Nessuna disposizione, inoltre, proibisce pertanto le manovre militari nelle zone economiche straniere o le sottopone a preventiva autorizzazione da parte dello Stato costiero. Del pari deve considerarsi ammessa la condotta di operazioni navali che comportino l'uso della forza in zone economiche di Paesi neutrali, a condizione che non vi siano interferenze con il normale utilizzo delle stesse per i diritti di pesca o di sfruttamento delle altre risorse. Le zone economiche esclusive non possono, dunque, considerarsi aree smilitarizzate o neutralizzate e viene quindi ritenuto lecito che le navi da guerra possano esercitarvi il diritto di visita loro spettante in alto mare²³⁹.

1.4.6 – La navigazione in alto mare

continentale non deve impedire la navigazione o produrre alcuna ingiustificata interferenza nei riguardi di essa e di altri diritti e libertà di altri Stati, sanciti della presente convenzione”.

²³⁸ UNCLOS, **art. 73**: “*Applicazione delle leggi e regolamenti dello Stato costiero* – 1. Lo Stato costiero nell'esercizio dei propri diritti sovrani di esplorazione, sfruttamento, conservazione e gestione delle risorse biologiche nella zona economica esclusiva, può adottare tutte le misure, ivi compresi l'abbordaggio, l'ispezione, il fermo e la sottoposizione a procedimento giudiziario, necessarie a garantire il rispetto e delle leggi e dei regolamenti da esso adottati conformemente alla presente Convenzione. – 2. Le navi fermate e i loro equipaggi debbono essere prontamente rilasciati dietro il pagamento di una cauzione ragionevole o di altra forma di garanzia. – 3. Le sanzioni previste dagli Stati costieri in caso di violazione delle leggi e dei regolamenti di pesca nella zona economica esclusiva non possono includere misure di restrizione della libertà personale salvo accordi diversi tra gli Stati interessati, né alcuna altra forma di pena fisica. – 4. In caso di fermo o di sequestro di navi straniere, lo Stato costiero deve prontamente notificare allo Stato di bandiera, attraverso i canali appropriati, le azioni intraprese e ogni sanzione conseguentemente applicata.

²³⁹ La posizione italiana a riguardo conferma l'illegittimità di limitare o interdire il transito delle Forze Navali operanti nella ZEE ed è stata espressa all'atto della ratifica della Convenzione di Montego Bay con una esplicita dichiarazione che si opponeva all'ipotesi della *creeping jurisdiction*, in base alla quale lo Stato costiero poteva pretendere di esercitare sulla zona una giurisdizione maggiore rispetto a quella consentita dagli accordi internazionali. Il testo recita: “Lo Stato costiero non gode, secondo la Convenzione, di diritti residuali nella zona economica esclusiva. In particolare, i diritti e la giurisdizione dello Stato costiero in tale zona non includono il diritto di ottenere la notifica di esercitazioni o manovre militari o di autorizzarle”.

Il principio generale riguardante la navigazione nell'alto mare è quello sancito dall'art. 87 della Convenzione di Montego Bay, in base al quale in tale zona vige la piena libertà di navigazione e di sorvolo per tutti gli Stati costieri o privi di litorali, con la sola eccezione costituita dal rispetto degli interessi e delle libertà degli altri Stati.

Nessun Paese può compiere in tempo di pace atti di coercizione su una nave da guerra battente bandiera di un altro Governo²⁴⁰ o su una qualunque altra nave pubblica adibita ad una funzione ufficiale non commerciale²⁴¹. Infatti, sia le navi da guerra sia quelle in servizio governativo in alto mare godono della completa immunità dalla giurisdizione di qualsiasi Stato diverso da quello di bandiera.

Analoga la posizione delle navi private e delle navi di Stato impiegate in servizi commerciali, tranne che per i casi in cui siano oggetto di fermo da parte di unità militari straniere nell'ambito delle ipotesi previste per il diritto di inseguimento e del diritto di visita.

Esistono tuttavia dei limiti posti alla libertà di navigazione e giustificati con supreme ragioni di pubblica sicurezza che ricadono in fattispecie espressamente previste.

Innanzitutto è incontestato il principio che le navi possano navigare soltanto sotto la bandiera di un solo Stato che vi eserciterà la sua giurisdizione, sia nelle zone marittime più vicine alla costa, che nell'alto mare. Inoltre, non è ammessa la possibilità di cambiare bandiera durante la navigazione. Una qualunque imbarcazione priva di nazionalità o battente una bandiera sotto la quale non è autorizzata a navigare potrà essere soggetta a controllo e interferenza da parte di un qualunque Stato ne individui l'irregolarità²⁴². C'è da rilevare, però, che anche una nave che presenti in alto mare una tale forma di irregolarità si vede comunque garantite alcune tutele riguardo agli obblighi relativi al trattamento degli stranieri e dei loro beni. Per cui anche l'azione in alto mare di uno Stato verso una nave

²⁴⁰ UNCLOS, **art. 95**: "*Immunità delle navi da guerra in alto mare* – Le navi da guerra godono, nell'alto mare, della completa immunità dalla giurisdizione di qualunque Stato che non sia lo Stato di bandiera".

La disciplina riprende ciò che era già stato sancito nella Ginevra II, **art. 8**.

²⁴¹ UNCLOS, **art. 96**: "*Immunità delle navi impiegate esclusivamente per servizi governativi non commerciali* – Le navi di proprietà o al servizio di uno Stato, e da questo impiegate esclusivamente per servizi governativi non commerciali, godono nell'alto mare della completa immunità dalla giurisdizione di qualunque Stato che non sia lo Stato di bandiera".

La disciplina riprende ciò che era già stato sancito nella Ginevra II, **art. 9**.

²⁴² UNCLOS, **art. 92**: "*Posizione giuridica delle navi* – 1. Le navi battono bandiera di un solo Stato e, salvo casi eccezionali specificamente previsti nei trattati internazionali o dalla presente Convenzione, nell'alto mare sono sottoposte alla sua giurisdizione esclusiva. Una nave non può cambiare bandiera durante una traversata o durante uno scalo in un porto, a meno che non si verifichi un effettivo trasferimento di proprietà o di immatricolazione. – 2. Una nave che navighi sotto le bandiere di due o più Stati impiegandole secondo convenienza, non può rivendicare nessuna delle nazionalità in questione nei confronti degli altri Stati, e può essere assimilata a una nave di nazionalità."

nelle predette condizioni potrà essere oggetto di reclamo da parte di altri Stati nell'esercizio della protezione diplomatica di loro cittadini: sempre che l'azione del primo Stato configuri gli estremi dell'illecito in rapporto alle regole internazionali relative al trattamento degli stranieri e dei loro beni.

Una norma di diritto consuetudinario di origine remota consente, inoltre, ad ogni Stato di procedere alla cattura di una nave pirata in alto mare, qualunque sia la nazionalità sua o dei suoi occupanti.

Gli atti di pirateria che possono dar origine ad un intervento da parte di uno Stato terzo sono stati esplicitamente previsti dalle normative internazionali²⁴³ e raccolti in tre fattispecie, per evitare che si possa fare indebitamente ricorso a questa giustificazione per intervenire su un mezzo presente nell'alto mare.

Innanzitutto vengono presi in considerazione gli atti di violenza, di detenzione o di depredazione commessi, in alto mare o in una zona di mare non soggetta a sovranità statale, per fini privati dall'equipaggio o dai passeggeri di una nave o di un aeromobile privati e diretti contro un'altra nave o aeromobile o contro persone o beni a bordo degli stessi. La seconda ipotesi contempla gli atti di partecipazione volontaria all'utilizzazione di una nave o di un aeromobile, quando colui che lo commette ha conoscenza di fatti che conferiscano alla nave o all'aeromobile il carattere di nave o aeromobile pirata. Infine, vengono menzionate le azioni aventi per scopo quello di incitare a commettere degli atti sopra definiti, ovvero intrapresi con l'intenzione di facilitarli.

Si possono configurare come atti di pirateria quelli compiuti esclusivamente da navi e aeromobili privati²⁴⁴ e, pertanto, non è ammesso alcun intervento contro navi o aeromobili da guerra che commettano atti assimilabili a quelli sopra citati.

La disciplina riprende ciò che era già stato sancito nella Ginevra II, **art. 6**.

²⁴³ UNCLOS, **art. 101**: "*Definizione di pirateria* – Si intende per pirateria uno qualsiasi degli atti seguenti:

- a) Ogni atto illecito di violenza o di sequestro, o ogni atto di rapina, commesso a fini privati dall'equipaggio o dai passeggeri di una nave o di un aeromobile privati, e rivolti:
 - i. Nell'alto mare, contro una nave o aeromobile o contro persone o beni da essi trasportati;
 - ii. Contro una nave o un aeromobile, oppure contro persone e beni, in un luogo che si trovi fuori dalla giurisdizione di qualunque Stato;
- b) Ogni atto di partecipazione volontaria alle attività di una nave o di un aeromobile, commesso nella consapevolezza di fatti tali da rendere i suddetti mezzi nave o aeromobile pirata;
- c) Ogni azione che sia di incitamento o di facilitazione intenzionale a commettere gli atti descritti alle lettere a) e b)".

La disciplina riprende ciò che era già stato sancito nella Ginevra II, **art. 15**.

²⁴⁴ UNCLOS, **art. 103**: "*Definizione di nave o aeromobile pirata* – Una nave o aeromobile sono considerati nave o aeromobile pirata se le persone che ne hanno il controllo intendono servirsene per commettere uno degli atti descritti all'art. 101. Lo stesso vale se la nave o l'aeromobile sono stati impiegati per commettere uno dei tali atti, fintanto che restano sotto il controllo delle persone che di essi si sono rese colpevoli."

La disciplina riprende ciò che era già stato sancito nella Ginevra II, **art. 17**.

La *ratio* della norma va ricercata nella necessità di preservare la sicurezza dei traffici marittimi attribuendo pertanto a qualsiasi Stato il potere di reprimere un'attività criminosa²⁴⁵ che finirebbe per mettere in pericolo il principio della libertà dell'alto mare. Le norme in materia di pirateria contenute nella Convenzione di Montego Bay riprendono integralmente la disciplina che era stata sancita nella Convenzione di Ginevra del 1958 sull'alto mare.

I poteri attribuiti agli Stati sono molto ampi²⁴⁶. Essi, infatti, in una qualunque zona di mare diversa dalle acque territoriali dello Stato, possono procedere alla cattura di una nave o di un aeromobile pirata mediante le proprie navi da guerra o in servizio governativo²⁴⁷. Qualora la nave pirata decida di rifugiarsi nelle acque territoriali di uno Stato, spetterà al suo governo intervenire con i provvedimenti di polizia necessari alla cattura.

Benché quasi certamente estinta, l'attività criminosa della tratta degli schiavi continua ad essere prevista come situazione in cui è lecito l'esercizio del diritto di visita da parte di una nave da guerra, qualora una nave privata sia ragionevolmente sospetta di essere dedita a tale pratica.

In particolare, nei confronti della nave straniera impegnata nella tratta degli schiavi esiste soltanto un potere di arresto e di visita, e non anche, come per la nave pirata, la misura coercitiva della cattura. La *ratio* di tale differenziazione sta nel fatto che la tratta degli schiavi non arrecherebbe alcun pregiudizio alla sicurezza dei traffici marittimi. Solo allo Stato della bandiera spetta, dunque, il diritto di procedere alla cattura della nave dedita all'attività criminosa e all'arresto dei colpevoli.

Altra ipotesi derogativa del principio di libertà dell'alto mare è costituita dalla possibilità di interferenza nei confronti delle navi che operano trasmissioni dall'alto mare non autorizzate.

²⁴⁵ UNCLOS, **art. 100**: “*Obbligo di collaborazione alla repressione della pirateria* – Tutti gli Stati esercitano la massima collaborazione per reprimere la pirateria nell'alto mare o in qualunque altra area che si trovi fuori dalla giurisdizione di qualunque Stato.”

²⁴⁶ UNCLOS, **art. 105**: “*Sequestro di nave o aeromobile pirata* – Nell'alto mare o in qualunque altro luogo fuori dalla giurisdizione di qualunque Stato, ogni Stato può sequestrare una nave o un aeromobile pirata o una nave o aeromobile catturati con atti di pirateria e tenuti sotto il controllo dei pirati; può arrestare le persone a bordo e requisirne i beni. Gli organi giurisdizionali dello Stato che ha disposto il sequestro hanno il potere di decidere la pena da infliggere nonché le misure da adottare nei confronti delle navi, aeromobili o beni, nel rispetto dei diritti dei terzi in buona fede.”

La disciplina riprende ciò che era già stato sancito nella Ginevra II, **art. 19**.

²⁴⁷ UNCLOS, **art. 107**: “*Navi e aeromobili autorizzati ad effettuare sequestri per atti di pirateria* – Un sequestro per atti di pirateria può essere effettuato solo da parte di navi da guerra o aeromobili militari, oppure da altri tipi di navi o aeromobili che siano chiaramente contrassegnati e riconoscibili quali mezzi in servizio di Stato, e siano autorizzati a tali operazioni.”

La disciplina riprende ciò che era già stato sancito nella Ginevra II, **art. 21**.

Sul punto, in via innovativa, la Convenzione di Montego Bay consente l'adozione di misure autorizzative su navi straniere in alto mare anche nell'ipotesi in cui queste siano impiegate per trasmissioni non autorizzate, cioè per trasmissioni radiofoniche o televisive diffuse verso il grande pubblico in violazione dei regolamenti internazionali. In particolare, si prevede, all'art. 109, che possano procedere al fermo della nave o delle persone responsabili di tale attività, ed al sequestro delle relative attrezzature, non soltanto lo Stato di bandiera della nave, ma anche lo Stato del quale i responsabili hanno la nazionalità nonché gli Stati nei quali le suddette trasmissioni sono ricevute o le cui radiocomunicazioni sono disturbate.

1.4.7 – Il caso particolare della navigazione negli stretti

Il regime internazionale degli stretti è stato oggetto di regolamentazione fin da tempi remoti, soprattutto per la valenza geopolitica e geoeconomica che queste zone rivestivano per i Paesi rivieraschi.

La normativa attualmente vigente, dopo aver raccolto e aggiornato le convenzioni del passato, ha regolamentato i due principali aspetti della condizione giuridica delle acque comprese dallo stretto e del diritto di passaggio delle navi di Stati terzi.

Per quanto attiene al primo punto, la disciplina ha adottato gli stessi criteri visti per delimitare le altre zone specificando, in particolare, che qualora le due coste dello stretto appartengano ad un solo Stato, le acque in esso comprese costituiranno mare territoriale dello Stato stesso, qualora, invece, appartengano a due o più Stati, la delimitazione avverrà sulla base del principio della linea mediana. Gli stretti che presentino, invece, un'ampiezza maggiore, tale da consentire la presenza di alto mare fra una sponda e l'altra, ricadranno nella disciplina internazionale più generale già illustrata nei precedenti paragrafi.

Più complesso risulta, invece, il problema del diritto di attraversamento da parte delle navi battenti bandiera di Stati terzi.

Per quegli stretti la cui ampiezza non supera le 24 miglia e che, quindi, sono costituiti interamente dai mari territoriali costieri, la Convenzione di Montego Bay ha previsto due diverse fattispecie.

Per quelli che collegano una parte di alto mare o di ZEE ad un'altra, è auspicabile il diritto di passaggio in transito, inteso come l'esercizio della libertà di navigazione e di

sorvolo ai soli fini del passaggio continuo e rapido attraverso lo stretto²⁴⁸. Tale passaggio non può in alcun modo essere impedito²⁴⁹: lo Stato rivierasco può, però, indicare appositi corridoi attraverso cui incanalare il traffico marittimo o prescrivere schemi di separazione del traffico²⁵⁰. I sommergibili possono navigare in immersione, le navi da guerra hanno invece la facoltà di effettuare operazioni di volo con aeromobili imbarcati.

²⁴⁸ UNCLOS, art. 38: “*Diritti di passaggio in transito* – 1. Negli stretti di cui all’art. 31 tutte le navi e gli aeromobili godono del diritto di passaggio in transito, che non deve essere impedito; fanno eccezione gli stretti formati da un’isola appartenente a uno Stato rivierasco e dal suo territorio di terraferma, dove il passaggio in transito non è permesso se al largo dell’isola esiste una rotta attraverso l’alto mare o una zona economica esclusiva, che sia di convenienza comparabile dal punto di vista della navigazione e delle sue caratteristiche idrografiche. – 2. Si intende per “passaggio in transito”, conformemente alla presente Parte, l’esercizio della libertà di navigazione e di sorvolo, ai soli fini del passaggio continuo e rapido attraverso lo stretto, tra una parte di alto mare o zona economica esclusiva. Tuttavia, la condizione che il transito sia continuo e rapido non preclude il passaggio attraverso lo stretto al fine di accedere al territorio di uno Stato rivierasco o di lasciarlo o di ripartirne, nel rispetto delle condizioni che disciplinano l’ingresso in quello Stato. – 3. Ogni attività diversa dall’esercizio del diritto di passaggio in transito attraverso lo stretto resta subordinata alle altre disposizioni della presente Convenzione.”

UNCLOS, art. 39: “*Obblighi delle navi e degli aeromobili durante il passaggio in transito* – 1. Le navi e gli aeromobili, nell’esercizio del diritto di passaggio in transito:

- a) Attraversano o sorvolano lo stretto senza indugi;
 - b) Si astengono da qualsiasi minaccia o uso della forza contro la sovranità, l’integrità territoriale o l’indipendenza politica degli Stati rivieraschi, o da qualunque altra violazione dei principi del diritto internazionale enunciati nella Carta delle Nazioni Unite;
 - c) Si astengono da qualsiasi attività che non sia inerente alle loro normali modalità di transito continuo e rapido, a meno che non intervengano motivi di forza maggiore o di pericolo;
 - d) Si uniformano alle altre disposizioni pertinenti della presente Parte.
2. Durante il passaggio in transito le navi:
- a) Si uniformano alle norme, procedure e pratiche internazionali generalmente accettate, relative alla sicurezza della navigazione, ivi comprese le Norme Internazionali per prevenire gli Abbordi in Mare;
 - b) Si uniformano alle norme, procedure e pratiche internazionali generalmente accettate, relative alla prevenzione, riduzione e controllo dell’inquinamento provocato dalle navi.
3. Durante il passaggio in transito, gli aeromobili:
- a) Rispettano le Norme di Volo stabilite dall’Organizzazione Internazionale per l’Aviazione Civile, relative agli aeromobili civili; gli aeromobili di Stato osservano di norma tali misure di sicurezza e operano in ogni momento nel debito rispetto della sicurezza della navigazione;
 - b) Controllano ininterrottamente la frequenza radio loro assegnata dalla competente autorità internazionale designata al controllo del traffico aereo, o l’apposita frequenza radio internazionale di soccorso.

²⁴⁹ UNCLOS, art. 44: “*Obblighi degli Stati rivieraschi*. – Gli Stati rivieraschi non debbono ostacolare il passaggio in transito e debbono segnalare con pubblicità adeguata qualsiasi causa di pericolo alla navigazione o al sorvolo nell’area dello stretto, che sia ad essi nota. Il passaggio in transito non può essere sospeso.”

²⁵⁰ UNCLOS, art. 41: “*Corridoi di traffico e schemi di separazione del traffico negli stretti per la navigazione internazionale*. – 1. Conformemente alla presente Parte, gli Stati rivieraschi possono indicare i corridoi di traffico e prescrivere gli schemi di separazione del traffico che si rendano necessari per garantire la sicurezza del passaggio delle navi attraverso gli stretti. – 2. Tali Stati, quando sia necessario e con il dovuto preavviso pubblico, possono indicare nuovi corridoi di traffico o prescrivere schemi di separazione del traffico in sostituzione di quelli precedentemente indicati e prescritti. – 3. Tali corridoi di traffico e dispositivi di separazione devono essere conformi alle norme internazionali generalmente accettate. – 4. Prima di indicare o sostituire corridoi di traffico o prima di prescrivere o sostituire schemi di separazione del traffico, gli Stati rivieraschi sottopongono le relative proposte, al fine di ottenerne l’adozione, all’organizzazione internazionale competente. Essa può esclusivamente indicare i corridoi di traffico e prescrivere gli schemi di separazione del traffico che siano stati concordati con gli Stati rivieraschi, e solo allora questi ultimi possono indicarli, prescriverli o sostituirli. – 5. Quando la proposta di indicare corridoi di traffico o di prescrivere schemi di separazione del traffico riguarda le acque di due o più Stati rivieraschi, questi debbono collaborare nella formulazione delle proposte di concerto con la competente organizzazione internazionale. – 6. Gli Stati rivieraschi indicano chiaramente sulle carte nautiche, alle quali viene data la dovuta diffusione, tutti i corridoi

La seconda fattispecie prevista dalla disciplina internazionale riguarda gli stretti che collegano una zona economica esclusiva o l'alto mare con il mare territoriale oppure gli stretti formati da un'isola e la terraferma appartenenti allo stesso Stato. In questi casi si applica il diritto di passaggio inoffensivo, in base al quale lo Stato costiero non può ostacolare o sospendere la facoltà degli Stati terzi di transitare nelle acque dello stretto purchè le navi rispettino tutte le norme di sicurezza prescritte dall'ordinamento internazionale e i sommergibili navighino esclusivamente in emersione mostrando la bandiera. In questi casi non è ammesso il sorvolo agli aeromobili degli Stati terzi, che dovranno seguire rotte alternative.

Non è soggetto ad alcuno specifico regime, e rientra pertanto nell'ambito della libertà di navigazione e di sorvolo vigente in alto mare, il transito negli stretti che non sono completamente coperti da acque territoriali di Stati rivieraschi ed attraverso i quali esiste un corridoio di alto mare o di zona economica esclusiva che può essere usato per la navigazione.

di traffico e gli schemi di separazione del traffico da loro indicati o prescritti. – 7. Le navi nel corso del passaggio in transito rispettano i corridoi di traffico e gli schemi di separazione del traffico indicati o prescritti conformemente al presente articolo.”