



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PAVIA

DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA
CORSO DI LAUREA MAGISTRALE IN GIURISPRUDENZA

**LA SICUREZZA MARITTIMA NEL DIRITTO
INTERNAZIONALE**

PIRATERIA E ATTIVITÀ MILITARI NELLE ZEE

Relatore: Chiar.ma Prof.ssa Cristina Campiglio

Tesi di laurea di
Luca Stefani
Matr. 466633

Anno accademico 2023/2024

Indice

Introduzione.....	3
I. Il diritto marittimo e la sua codificazione	
1.1 I principi di libertà e sovranità sui mari	4
1.2 La codificazione del diritto marittimo	10
II. La sicurezza marittima	
2.1 La sicurezza marittima e il diritto internazionale	16
2.2 Una definizione di sicurezza marittima	20
2.3 Gli strumenti del diritto internazionale	25
III. La pirateria	
3.1 La pirateria secondo la Convenzione di Montego Bay	30
a) <i>La definizione convenzionale di pirateria</i>	
b) <i>Il requisito dell'atto illecito di violenza</i>	
c) <i>Il requisito dei fini privati</i>	
d) <i>Il requisito del compimento da parte dell'equipaggio o dei passeggeri di una nave o aeromobile privati</i>	
e) <i>Il requisito delle due navi e del luogo di compimento degli atti</i>	
3.2 L'applicazione della disciplina convenzionale: questioni di definizione	45

3.3	L'applicazione della disciplina convenzionale: questioni di giurisdizione	51
	a) <i>La pirateria come eccezione alla giurisdizione esclusiva dello Stato di bandiera</i>	
	b) <i>La giurisdizione universale e il principio di sovranità territoriale</i>	
	c) <i>La pirateria come base per l'estensione della giurisdizione universale</i>	
	d) <i>Non obbligatorietà e costi della giurisdizione universale sulla pirateria</i>	
IV.	Le attività militari nelle ZEE straniere	
4.1	Il regime delle ZEE secondo la Convenzione di Montego Bay.....	71
	a) <i>La nascita del regime delle ZEE</i>	
	b) <i>Un regime frutto di compromessi</i>	
4.2	Le attività militari nelle ZEE.....	82
	a) <i>Le ambiguità della Convenzione di Montego Bay</i>	
	b) <i>Le basi delle rivendicazioni degli Stati costieri: le clausole dei fini pacifici e del rispetto dei diritti dello Stato costiero</i>	
4.3	Due estremi a confronto	93
V.	Rilievi conclusivi.....	101
	I trattati internazionali.....	103
	La giurisprudenza.....	104
	Bibliografia.....	105

Introduzione

L'importanza della sicurezza marittima è aumentata di pari passo con l'incremento del traffico navale mercantile e dell'interdipendenza delle economie globali. Considerando che oltre l'80% delle merci a livello mondiale viene trasportato via mare, minacce come la pirateria, gli attacchi terroristici, i disastri naturali e gli incidenti marittimi possono costituire un serio pericolo per la stabilità dell'economia globale.

Il concetto di sicurezza marittima non è peraltro limitato alla sola protezione delle rotte commerciali e delle infrastrutture portuali, ma ricomprende al suo interno anche la tutela delle risorse naturali e dell'ambiente marino. Il mantenimento della sicurezza negli oceani costituisce infine un elemento imprescindibile per il mantenimento della pace tra gli Stati.

La pietra angolare della disciplina che il diritto internazionale dedica alla sicurezza marittima è rappresentata dalla Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982. Frutto di compromessi tra posizioni differenti, la Convenzione è afflitta da ambiguità e vuoti normativi in relazione ad alcune specifiche materie. Tra queste, due sono di particolare interesse per il nostro tema, ovvero la pirateria e le attività militari condotte all'interno della zona economica esclusiva (ZEE) di un altro Stato.

In entrambi i casi, l'indeterminatezza delle disposizioni in materia è frutto di scelte consapevoli operate dai partecipanti alla Conferenza delle Nazioni Unite sul diritto del mare, pur essendo i motivi di fondo di tali scelte diametralmente opposti. Per quanto riguarda le norme relative alla pirateria, le lacune e le incertezze sono la conseguenza di un sostanziale disinteresse alla materia nel corso delle negoziazioni, dovuto alla diffusa convinzione che la pirateria fosse ormai un fenomeno appartenente al passato. Le ambiguità contenute nel regime convenzionale della ZEE rappresentano invece un necessario compromesso tra le opposte posizioni assunte all'interno della comunità internazionale circa la possibilità per gli Stati di condurre delle attività militari all'interno delle zone economiche esclusive straniere, una questione già al tempo percepita come di primaria importanza.

L'inattesa rinascita del fenomeno della pirateria e l'intensificarsi delle tensioni internazionali in relazione agli utilizzi militari delle ZEE hanno portato ad un intenso utilizzo e ad un acceso dibattito sulle incerte disposizioni in materia contenute nella Convenzione di Montego Bay.

Dopo due capitoli introduttivi relativi al diritto marittimo e alla sicurezza marittima in generale, i capitoli terzo e quarto saranno quindi rispettivamente dedicati alla disciplina convenzionale della pirateria e a quella della ZEE, con una particolare attenzione alla genesi storica di tali norme, alla loro applicazione attuale e alla prassi statale successiva all'entrata in vigore della Convenzione.

I. Il diritto internazionale marittimo e la sua codificazione

1.1. I principi di libertà e di sovranità sui mari

La tradizionale dicotomia che da sempre caratterizza il diritto internazionale marittimo è quella tra il principio di libertà dei mari e il principio di sovranità sugli stessi. Per analizzare come questi due concetti si siano intersecati nel tempo, è necessario operare una breve digressione storica sulle origini del diritto internazionale marittimo. Esso rappresenta una delle branche più antiche del diritto internazionale, ed è diretto a disciplinare i poteri e gli obblighi degli Stati negli spazi marini.¹

Lo sviluppo del diritto internazionale marittimo si concentra a partire dalla fine del quindicesimo secolo, con il tramutarsi della navigazione da costiera ad oceanica e con lo sviluppo di nuove rotte commerciali verso le Americhe e l'Asia. Negli anni immediatamente successivi ai viaggi di Colombo, in particolare, la rivalità tra le due potenze marittime dell'epoca, i regni di Spagna e Portogallo, portò a diversi tentativi di regolare le pretese delle due nazioni: a seguito delle bolle papali alessandrine che tentarono di dirimere la contesa tra i due regni cattolici, venne stipulato il Trattato di Tordesillas, con il quale le due parti si accordarono per la divisione dell'intero globo in due aree di influenza, separate da un meridiano posto a metà strada tra le isole di Capo Verde e le isole scoperte da Colombo nel suo viaggio del 1493.² Tutte le terre, scoperte e ancora da scoprire, ad est di questa linea sarebbero appartenute alla corona di Castiglia, mentre tutte le terre ad ovest sarebbero state sottoposte alla sovranità del regno di Portogallo. Meno di mezzo secolo più tardi, un secondo trattato firmato a Saragozza tra gli stessi contraenti avrebbe invece stabilito un corrispondente antimeridiano per delimitare le aree di influenza delle due nazioni in Asia.

¹ Conforti, *Diritto Internazionale XI edizione*, 2015, p. 291.

² Tanaka, *The International Law of the Sea*, 4a ed., 2023, p. 25.

Quello delineato con il Trattato di Tordesillas viene talvolta indicato come “sistema del mare chiuso”, un sistema composto da quattro mari separati: l’Atlantico del Nord e l’Oceano Pacifico sotto il controllo spagnolo, l’Atlantico del Sud e l’Oceano Indiano sotto la giurisdizione portoghese.³ Tale impostazione venne sostanzialmente rispettata nel corso del secolo successivo dalle parti contraenti, ciascuna delle quali tentò di ottenere un controllo stabile e duraturo sugli stretti e sui canali che permettevano l’accesso alle principali vie commerciali.⁴ La forza di una simile sistema, che avrebbe di fatto negato ogni libertà di commercio e navigazione per tutte le altre nazioni, nel momento in cui si aprivano infinite nuove opportunità economiche verso terre ancora non esplorate, rappresentò anche la sua più evidente debolezza. Nessuna potenza europea si dimostrò infatti disposta ad accettare simili pretese e il meccanismo elaborato dal trattato bilaterale iniziò ben presto a vacillare. L’emergere di nuove potenze marittime a partire dal sedicesimo secolo venne innanzitutto favorito dall’instabilità politica dei due regni cattolici, nonché dall’effettiva impossibilità di controllare in modo efficace il transito navale verso le terre di recente scoperta. L’Inghilterra e i Paesi Bassi erano inoltre andati incontro alla riforma protestante, il che rendeva queste emergenti potenze navali ben disposte a ripudiare l’autorità papale che aveva incoraggiato e sanzionato gli accordi tra i regni cattolici.⁵

Proprio uno dei più eclatanti episodi di questa nascente rivalità funse da scintilla per la più importante affermazione ed elaborazione del principio della libertà dei mari. Nel 1609 viene infatti pubblicata dal giurista olandese Ugo Grozio un’opera di straordinaria rilevanza per il diritto marittimo internazionale, ovvero il trattato *Mare Liberum*. La genesi di quest’opera è legata ad una consulenza difensiva richiesta allo studioso pochi anni prima dalla Compagnia Olandese delle Indie Orientali (VOC) e riguardante il caso di una caracca portoghese catturata con il suo ricco carico al largo delle coste di Singapore. Le poco più di sessanta pagine pubblicate rappresentano comunque un solo capitolo della ben più ampia dissertazione, dal titolo *De Iure Praede*, presentata dal

³ Theutenberg, *Mare Clausum et Mare Liberum*, in “Arctic vol. 37 No. 4”, 1984, p. 490-491.

⁴ Livermore, *Afonso de Albuquerque*, in “Encyclopedia Britannica”, 2024, [<https://www.britannica.com/biography/Afonso-de-Albuquerque>].

⁵ Tra le cause più importanti della rivolta olandese contro il dominio spagnolo sono sicuramente da annoverare motivazioni religiose, alla base anche del fondamentale supporto inglese ai ribelli.

giurista olandese per difendere la causa assegnatagli. Nella sua opera, Grozio rielabora alcune posizioni già espresse in precedenza dalla scuola di Salamanca, sostenendo in particolare che il mare, a differenza della terra, fosse libero per natura, e che da ciò derivasse l'assoluta impossibilità di assoggettarlo ad una qualsiasi forma di proprietà e sovranità.⁶ Il discorso giustificativo di Grozio si basa sia sulla antica legge romana, sia su quella che egli stesso definisce "legge naturale", ovvero un sistema di leggi non derivante dalle regole della società ma connotato ad ogni essere umano, al quale tutte le nazioni dovrebbero essere sottoposte.

Grozio disconosce innanzitutto la possibilità di ottenere la proprietà di un territorio attraverso la semplice *inventio*, ovvero la scoperta, poiché le terre dell'Asia non costituiscono una *res nullius*: esse hanno infatti sovrani, governi, leggi e popoli, che intraprendono scambi commerciali con i Portoghesi come con le altre nazioni europee.⁷ Il trattato procede negando l'idea che la consuetudine e la prescrizione rappresentino vie legali per ottenere la proprietà e il monopolio sulle rotte commerciali asiatiche, come era invece sostenuto dalla corona portoghese. La prescrizione, infatti, non è affatto applicabile, secondo il giurista, ai rapporti tra sovrani e popoli liberi e inoltre nessuna consuetudine può avere valore giuridico se si pone in contrasto con la legge naturale. Similmente non vi è alcuna ragione per la quale una donazione papale come quella avvenuta tramite le bolle alessandrine, sulla quale erano basate le pretese lusitane, avrebbe dovuto prevalere sulle norme naturali, né alcuna ragione per la quale il pontefice avrebbe dovuto avere alcun potere giuridico sulle materie commerciali.⁸

La trattazione si incentra poi sullo status giuridico del mare. Secondo Grozio, il mare rappresenta una *res communis* in modo non dissimile dall'aria. Come ogni cosa che per natura sia illimitata e destinata all'uso comune, non può dunque essere di proprietà esclusiva di alcuno. In conseguenza di ciò, il mare è descritto nel trattato anche come *res extra commercium*, ovvero non suscettibile di essere oggetto né di scambi e transazioni né di servitù passaggio, in virtù del suo essere per natura accessibile ad ogni persona.

L'esposizione di Grozio prosegue sostenendo che la negazione delle libertà naturali possa costituire una valida giustificazione per una guerra contro chiunque ostacoli il godimento

⁶ Armitage, *Introduction*, in Grozio, "The Free Sea", trad. Richard Hakluyt, 2004, p. xv.

⁷ Vervliet, *General Introduction*, in Feenstra, "Hugo Grotius Mare Liberum 1609-2009", 2009, p. xiv-xviii.

⁸ *Ibidem*, p. xiv-xviii.

di tali libertà. La guerra in corso tra Portogallo e Pesi Bassi viene in particolare definita come *bellum privatum*, una guerra privata nella quale le azioni belliche contro le navi portoghesi sono giustificate dalle continue violazioni della legge naturale operate dai Portoghesi, nonché dal loro illegittimo monopolio nel commercio con l'Asia. In un mondo dominato dalla legge naturale, infatti, deve essere la *ratio summa* a plasmare le azioni e le leggi di una nazione, e proprio in una giusta ragione superiore le azioni corsare olandesi trovano la loro giustificazione morale e giuridica.⁹

Il breve trattato *Mare Liberum* andò immediatamente incontro ad una grande popolarità in Europa e diede vita ad un acceso dibattito dottrinale tra i sostenitori del principio di libertà sui mari e coloro che sostenevano invece l'esistenza di una fascia di mare sottoposta alla sovranità degli Stati costieri.¹⁰ William Welwood, professore e giurista inglese, fu tra i primi ad opporsi alla visione prospettata da Grozio, sostenendo in particolare che il mare potesse essere diviso in zone sotto l'esclusiva sovranità di Stati diversi. Egli non disconobbe tuttavia il diritto di libero passaggio e navigazione, non considerandolo in contrasto con la sua teoria. Similmente a quanto avviene sulla terra, infatti, sarebbe stato possibile per chiunque attraversare un tratto di mare posseduto da altri, pur non potendolo sfruttare economicamente. Lo studioso inglese propose dunque di operare una divisione tra il mare territoriale, esteso fino a cento miglia dalla costa, e il mare comune a tutti gli uomini, oltre tale limite.

La più famosa tra le molte opere pubblicate in risposta al lavoro di Grozio venne tuttavia scritta da un altro giurista inglese, John Selden. Benché egli concordasse con il giurista olandese circa l'illegittimità delle pretese portoghesi, nel suo trattato provocantemente intitolato *Mare Clausum* si mostrò in disaccordo circa la questione del mare adiacente alle coste degli Stati. Selden, argomentando anch'egli sulla base della legge naturale oltre che dei testi di autori classici e contemporanei, riconobbe infatti la possibilità per ogni Stato di creare un dominio su una zona del mare, imponendo su di essa la propria giurisdizione e le proprie leggi circa la pesca, il commercio e le tasse di passaggio.¹¹ Nella visione di Selden il mare avrebbe quindi dovuto essere diviso in aree sotto il controllo di

⁹ Ibidem, p. xiv-xviii.

¹⁰ Tanaka, *The International Law of the Sea*, 4a ed., 2023, p. 25-26.

¹¹ Vervliet, *General Introduction*, in Feenstra, "Hugo Grotius Mare Liberum 1609-2009", 2009, p. XXVI-XXVII.

Stati diversi, delimitate attraverso appositi trattati internazionali. Per poter mantenere una zona di mare sotto il proprio controllo, uno Stato avrebbe comunque dovuto possedere un'effettiva capacità di imporre, con la forza se necessario, la propria giurisdizione.¹² Il discorso giustificativo di Selden, chiaramente diretto a legittimare le pretese britanniche di controllo sulla fascia di mare lungo le proprie coste, prende il via dalla distinzione tra le immutabili leggi naturali e le leggi positive, che sono differenti per ogni società e che si susseguono nel tempo, sostituendosi alle leggi immutabili e integrandosi con esse. Proprio dal maggiore rilievo che Selden riserva alle leggi positive, in una sorta di parziale secolarizzazione del diritto, deriva anche la possibilità di affermare la legittimità di un mare chiuso. La *common law* inglese funge dunque da base per la negazione del principio di libertà dei mari, e fornisce anche una base storica per dimostrare l'esercizio della sovranità inglese sui mari adiacenti alle proprie coste, dall'antichità romana fino al diciassettesimo secolo.

A differenza che alle molte opere di critica che negli anni precedenti avevano disconosciuto le sue teorie, Grozio non pubblicò mai nessuna replica al trattato di Selden, con ogni probabilità a causa della sua nomina ad ambasciatore e consigliere della corona svedese. Durante il XVII secolo la Svezia considerava infatti l'intero Mar Baltico come una sua zona esclusiva per la navigazione e il commercio.¹³

Nonostante queste prime elaborazioni dottrinali, la prima formulazione moderna del principio di sovranità sul mare è contenuta nell'opera del giurista e diplomatico svizzero Emmerich de Vattel.¹⁴ Nel suo più famoso trattato, *Le Droit des Gens*, egli definisce il mare territoriale come un'area sulla quale una nazione possiede sovranità ed egemonia, in modo non dissimile da quanto accade sulla terraferma. Questa zona di mare è, citando de Vattel, "sottoposta alla giurisdizione della nazione e costituisce parte del suo territorio, e da ciò consegue la possibilità per la nazione stessa di imporre ivi le proprie leggi, e di punire coloro che le violano". Nello stesso trattato de Vattel nega però che le acque

¹² Somos, *Selden's Mare Clausum: the secularization of international law and the rise of soft imperialism*, in "Journal of the History of International Law", vol. 14, 2012, p. 313.

¹³ Vervliet, *General Introduction*, in Feenstra, "Hugo Grotius Mare Liberum 1609-2009", 2009, p. XXVI-XXVII.

¹⁴ Tanaka, *The International Law of the Sea*, 4a ed., 2023, p. 26.

territoriali possano estendersi fino al mare aperto, del quale nessuno Stato avrebbe diritto di impadronirsi.¹⁵

A partire dal diciannovesimo secolo, il controllo sulla fascia di mare territoriale teorizzato da de Vattel assunse un'importanza vitale per gli Stati costieri, sia per la necessità di salvaguardare i propri interessi commerciali, sia per l'importanza crescente dei controlli doganali e sanitari, sia per il mantenimento della propria neutralità nei numerosi conflitti che si susseguivano nel vecchio continente. Con il progressivo affermarsi del principio di sovranità, i mari e gli oceani vennero così divisi in due distinte categorie, quella dei mari territoriali e quella dell'alto mare.

Fino alla metà del ventesimo secolo, il principio di sovranità era comunque considerato applicabile solo ad una stretta fascia di mare costiero che era ritenuta estendersi fino a tre miglia nautiche dalla costa. Questa interpretazione restrittiva del principio di sovranità risulta particolarmente evidente nel caso dell'arbitrato del 1893 sul Mare di Bering. Nella contesa in questione, gli Stati Uniti rivendicavano il diritto di regolare il commercio di pellicce derivante dalla caccia alle foche sulle isole statunitensi nel Mare di Bering. Basandosi sull'osservazione che le isole si trovavano al di fuori della fascia di mare territoriale, il tribunale di arbitrato rigettò con una netta maggioranza le pretese statunitensi, sancendo quindi che gli Stati non potessero esercitare alcun tipo di giurisdizione oltre la linea delle tre miglia marine dalla costa.¹⁶

A seguito poi del secondo conflitto mondiale, il controllo sulle risorse marine divenne rapidamente di fondamentale importanza per la crescita e la ripresa economica degli Stati, che iniziarono quindi ad estendere la propria giurisdizione verso l'alto mare. Da queste pretese nacque ben presto la necessità di nuove norme dirette a regolare la materia, e la questione venne affrontata in una serie di conferenze delle Nazioni Unite di cui parleremo nel paragrafo seguente.

¹⁵ De Vattel, *Le droit des gens, ou principes de la loi naturelle appliquée a la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, trad. Joseph Chitty, 1853, p. 295.

¹⁶ Williams, *Reminiscences of the Bering Sea*, in "The American Journal of International Law", vol. 37, no. 4, 1943, p. 582-58; T. Editors of Encyclopaedia, *Bering Sea Dispute*, in "Encyclopedia Britannica", 2022, [<https://www.britannica.com/event/Bering-Sea-Dispute>].

1.2. La codificazione del diritto marittimo

L'evoluzione del diritto marittimo nel corso del ventesimo secolo è stata caratterizzata da numerosi tentativi di arrivare ad una sua codificazione, i primi dei quali vennero intrapresi da alcune associazioni private, come l'Institut de Droit International belga e la Harvard Law School statunitense.¹⁷ Nel 1930 si tenne invece la Conferenza dell'Aia per la codificazione della legge internazionale, una conferenza intergovernativa avente tre obiettivi dichiarati, ovvero la codificazione delle norme consuetudinarie internazionali negli ambiti della cittadinanza, della responsabilità statale e del mare territoriale. Quest'ultimo termine iniziò peraltro ad essere uniformemente utilizzato in ambito internazionale solo a seguito della conferenza stessa, durante la quale questa locuzione venne adottata al termine di un'apposita discussione tra le delegazioni partecipanti.¹⁸

Al momento dell'apertura della Conferenza dell'Aia, la netta maggioranza degli Stati partecipanti era già concorde nel riconoscere l'esistenza di una zona di mare soggetta alla sovranità territoriale dello Stato costiero, mentre esistevano posizioni contrastanti circa l'estensione di tale zona. Nella prima metà del ventesimo secolo, periodo nel quale si svolgono i lavori della conferenza, il principio di assoluta libertà dei mari di ispirazione groziana non era dunque più riconosciuto da nessun membro di rilievo della comunità internazionale.¹⁹ Circa la larghezza della fascia di mare territoriale, esistevano al tempo due principi generali formatesi in aree geografiche differenti. Innanzitutto, vi era la norma accettata dalla maggior parte degli Stati mediterranei, tra cui l'Italia e la Francia, secondo la quale lo Stato costiero poteva estendere la propria sovranità territoriale nell'area di mare rientrante nel raggio delle sue batterie costiere, riflettendo quindi il brocardo latino *terrae potestas finitur, ubi finitur armorum vis*, il dominio sulle terre termina laddove ha fine il potere delle proprie armi. In contrasto con tale impostazione, nei paesi scandinavi era consuetudine stabilire una distanza fissa per il mare territoriale. Adottando invece il primo criterio, l'ampiezza di tale zona sarebbe inevitabilmente variata nel tempo, in base al crescere del raggio d'azione delle proprie armi. Dalla *cannon shot rule* proveniva inoltre la norma adottata dal Regno Unito e dagli Stati Uniti d'America, che prevedeva

¹⁷ Si tratta rispettivamente del *Projet de règlement relatif à la mer territoriale en temp de paix* (1928) e del *The Draft of Convention on Territorial Waters* (1929).

¹⁸ Tanaka, *The International Law of the Sea*, 4a ed., 2023, p. 29, sez. note.

¹⁹ *Ibidem*, p. 29.

per il mare territoriale un limite fisso di tre miglia nautiche dalla costa, una distanza che avrebbe dovuto rappresentare un equivalente convenzionale della portata delle artiglierie costiere.²⁰

A causa delle profonde differenze di opinione tra i diversi Stati, la Conferenza dell'Aia del 1930 si chiuse senza l'adozione di una convenzione sul mare territoriale e senza che fosse stato possibile elaborare una regola condivisa sull'estensione dello stesso. Le trattative furono peraltro ulteriormente complicate dalla discussione circa la possibilità di riconoscere una zona contigua a quella del mare territoriale, sulla quale lo Stato costiero avrebbe potuto esercitare una giurisdizione limitata a determinate materie.²¹

Come accennato a conclusione del paragrafo precedente, la necessità degli Stati di procurarsi sufficienti riserve di petrolio e di risorse naturali spinse gli stessi, al termine del secondo conflitto mondiale, ad estendere le proprie pretese di controllo su aree sempre più ampie di mare. Nel settembre del 1945, in particolare, l'allora presidente statunitense Harry Truman emanò un proclama presidenziale con il quale rivendicava l'esclusivo controllo degli Stati Uniti su ogni risorsa del sottosuolo e del fondale marino della piattaforma continentale.²² Con questo termine è indicata quella porzione del continente che resta sommersa sotto acque relativamente poco profonde, estendendosi fino al pendio continentale che la collega al fondale marino.²³

Due anni dopo il proclama Truman, l'Assemblea Generale delle neonate Nazioni Unite istituì la Commissione del Diritto Internazionale (ILC, *International Law Commission*) con il dichiarato scopo di promuovere lo sviluppo e la codificazione del diritto internazionale. A metà degli anni '50, la Commissione presentò il suo progetto di codificazione del diritto marittimo, che fornì le basi per la prima Conferenza delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS I, *First UN Conference on the Law of the Sea*). Apertasi a Ginevra nel 1958, la conferenza si concluse con l'adozione di quattro differenti convenzioni, rispettivamente dirette a regolare il mare territoriale e la zona contigua,

²⁰ Caffio, *Glossario di diritto del mare*, 5ª ed., 2020, p. 14.

²¹ Miller, *The Hague Codification Conference*, in "The American Journal of International Law", vol. 24, no. 4, 1930, p. 688.

²² Truman, *Proclamation 2667: Policy of The United States with Respect to the Natural Resources of the Subsoil and Sea Bed of the Continental Shelf*, 1945, [<https://www.trumanlibrary.gov/library/proclamations/2667/policy-united-states-respect-natural-resources-subsoil-and-sea-bed>].

²³ Conforti, *Diritto Internazionale XI edizione*, 2015, p. 239.

l'alto mare, la pesca e la piattaforma continentale. Accanto alle quattro convenzioni venne anche adottato un protocollo opzionale riguardante la risoluzione delle eventuali controversie insorte in materia tra gli Stati.²⁴

La struttura delineata da questa prima conferenza era basata sulla divisione degli oceani e dei mari in tre zone distinte: acque interne, mare territoriale e alto mare. La definizione di quest'ultima categoria era peraltro contenuta nella stessa relativa convenzione, secondo la quale "il termine alto mare indica quella parte di mare che non è incluso nel mare territoriale o nelle acque interne di nessuno Stato".²⁵

Nonostante il relativo successo raggiunto dalla prima Conferenza sul diritto del mare, rimase aperta la fondamentale questione circa l'estensione massima del mare territoriale. Durante i lavori dell'assemblea emerse infatti che la regola delle tre miglia marine dalla costa non rappresentava ancora una consuetudine uniforme a tutti gli Stati. La maggior parte degli Stati asiatici, africani e latinoamericani, nonché tutti gli Stati del blocco sovietico, preferivano infatti un limite più ampio per il mare territoriale, di dodici miglia nautiche dalla costa.²⁶

Dopo il fallimento di una seconda Conferenza delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS II), volta a delimitare l'estensione del mare territoriale e di una zona contigua di regolamentazione della pesca, risultò evidente che una serie di nuovi fattori rendevano necessaria e urgente una revisione delle convenzioni allora in vigore. Il primo elemento di novità era dato dallo sviluppo di nuove tecniche di estrazione mineraria sul fondo oceanico, che, combinandosi con il costante aumento della richiesta di materie prime, aveva portato molti Stati ad estendere le proprie pretese di controllo sulle risorse del fondale marino. Diversi paesi avevano inoltre rivendicato l'estensione della propria giurisdizione in materia di pesca oltre il limite delle dodici miglia nautiche dalla costa. Appariva dunque evidente la necessità di riconsiderare il rigido dualismo tra lo stretto mare territoriale e il vasto mare aperto. L'altro fattore che spinse verso la revisione dei trattati degli anni '60 era rappresentato dal mutamento radicale avvenuto nella composizione della comunità internazionale a seguito dell'indipendenza concessa o conquistata da molte ex colonie. Nell'ottica degli Stati in via di sviluppo, infatti, le regole

²⁴ Tanaka, *The International Law of the Sea*, 4a ed., 2023, p. 31.

²⁵ United Nations, *Treaty Series*, vol. 450, 1963, p. 11-12.

²⁶ Tanaka, *The International Law of the Sea*, 4a ed., 2023, p. 32.

in materia di diritto marittimo allora esistenti tutelavano in modo eccessivo gli interessi degli Stati più sviluppati. Una disciplina limitativa delle aree sotto il controllo degli Stati costieri favoriva infatti i paesi in possesso dei mezzi e delle capacità economiche per lo sfruttamento delle risorse dell'alto mare.²⁷

A seguito di tali sviluppi, con una risoluzione dell'Assemblea Generale del 1970, venne disposta la convocazione di una terza Conferenza delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS III), con il compito di adottare un'unica ed esaustiva convenzione in materia. I lavori della Conferenza si protrassero per ben undici sessioni, dal 1973 al 1982. Furono due i fattori che resero necessario un così lungo corso dei lavori. Innanzitutto, è da considerare il gran numero di partecipanti all'assemblea, alla quale presero parte non solamente gli Stati membri delle Nazioni Unite, ma anche i rappresentanti di diverse agenzie internazionali e un ampio numero di osservatori, tra cui organizzazioni non governative, Stati associati e anche i movimenti di liberazione nazionale riconosciuti dalla Lega Araba e dall'Organizzazione dell'Unità Africana. A contribuire al protrarsi dei lavori furono poi le procedure adottate per le votazioni all'interno dell'assemblea. La tecnica procedurale fu caratterizzata dal principio dell'inscindibilità del trattato finale, cioè dal cosiddetto *package deal approach*, in base al quale la convenzione finale avrebbe dovuto essere accettata dagli Stati contraenti nella sua interezza, pur essendo composta da più parti riguardanti materie differenti. Mentre le maggiori potenze avevano auspicato per una conferenza che si occupasse di un insieme più ristretto di questioni, questo approccio era stato richiesto con particolare enfasi dagli Stati in via di sviluppo, che lo consideravano essenziale per garantire l'adozione di un trattato omnicomprensivo e per garantire un complessivo bilanciamento tra gli obblighi e i diritti in capo a ciascuno Stato.²⁸ In secondo luogo, sempre con riferimento alle tecniche procedurali, venne stabilito che l'assemblea avrebbe dovuto procedere per consensus circa tutte le questioni fondamentali del trattato, ottenendo quindi l'assenso generale senza dover ricorrere ad una votazione formale, alla quale sarebbe stato possibile ricorrere solo una volta esaurito ogni tentativo di approvazione tramite consenso. È comunque interessante segnalare che la procedura per consensus venne abbandonata nell'ultima sessione della conferenza: su richiesta statunitense, infatti, l'adozione della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto

²⁷ Ibidem, p. 33.

²⁸ Beesley, *The negotiating strategy of UNCLOS III: developing and developed countries as partners*, in "Law and Contemporary Problems" vol. 46, 1983, p. 185.

del mare (UNCLOS, *UN Convention on the Law of the Sea*) avvenne tramite una votazione formale.²⁹

La caratteristica fondamentale della convenzione firmata a Montego Bay è quella di avere superato il dualismo che fino ad allora aveva caratterizzato il diritto internazionale marittimo. Nel trattato è prevista infatti la divisione degli oceani in cinque diverse categorie: le acque interne, le acque territoriali, le acque arcipelagiche, le zone economiche esclusive e, infine, l'alto mare.³⁰ Sono anche dettate una serie di regole specifiche circa i poteri degli Stati costieri nella zona contigua e sulla piattaforma continentale.

La seconda fondamentale innovazione della Convenzione di Montego Bay riguarda la risoluzione della questione circa l'estensione del mare territoriale. Al riguardo gli articoli tre e quattro della Convenzione prevedono che la sovranità dello Stato costiero si estenda, oltre al suo territorio e alle sue acque interne, ad una zona di mare adiacente alle proprie coste che può estendersi fino a dodici miglia nautiche dalla costa. Le resistenze degli Stati che chiedevano una maggiore ampiezza del mare territoriale vennero superate solo istituendo nel medesimo trattato una nuova zona, estesa fino a duecento miglia dalla costa, nella quale è attribuito allo Stato costiero il controllo esclusivo su tutte le risorse economiche, biologiche e minerali. La conciliazione tra le diverse posizioni della comunità internazionale divenne quindi possibile solo dopo aver superato il rigido dualismo tra mare territoriale e alto mare.

Un ultimo fattore di novità della Convenzione di Montego Bay che merita di essere sottolineato è l'importante passo avanti compiuto nel campo della risoluzione pacifica delle contese tra stati, prevedendo dei meccanismi di composizione delle controversie, sia a partecipazione volontaria che obbligatoria, in grado di portare a delle decisioni vincolanti.³¹

È infine da sottolineare come l'eshaustività della Convenzione sul diritto del mare non significhi che la materia non sia andata incontro ad importanti mutamenti negli anni successivi all'entrata in vigore del trattato. Riveste particolare importanza, in tale ambito,

²⁹ Ibidem, p. 186.

³⁰ La Convenzione di Montego Bay adotta la terminologia classica di "alto mare" negli articoli 86 e seguenti, alternativamente è possibile utilizzare anche la locuzione "mare internazionale".

³¹ Tanaka, *The International Law of the Sea*, 4a ed., 2023, p. 40-41.

l'Accordo sulla implementazione della parte IX della Convenzione, stipulato nel 1994 per favorire l'adesione dei paesi più industrializzati, che avevano espresso forti opposizioni circa la disciplina dell'attività mineraria in acque profonde contenuta nella Convenzione. L'evoluzione del diritto marittimo negli scorsi decenni è stata poi favorita dall'attività del Meeting degli Stati contraenti – una riunione con funzioni specifiche assegnategli dalla stessa Convenzione – nonché dall'attività di molte organizzazioni internazionali, come la *International Maritime Organization*.³² Quest'ultima è peraltro considerata l'organizzazione internazionale competente alla quale fanno riferimento diverse disposizioni della Convenzione di Montego Bay, relative in particolare alle norme e ai regolamenti sulla sicurezza della navigazione e sulla prevenzione, riduzione e controllo dell'inquinamento generato dalle imbarcazioni.³³

³² Ibidem, p. 43-45.

³³ Andrianov, *The role of the International Maritime Organization in implementing the 1982 UNCLOS*, in "Marine Policy", vol. 14, no. 2, 1990, p. 120.

II. La sicurezza marittima

2.1. La sicurezza marittima e il diritto internazionale

Ricostruendo l'evoluzione del diritto marittimo, come abbiamo brevemente fatto nel capitolo precedente, risulta evidente che la base di questa branca del diritto internazionale sia costituita dal principio di libertà dell'alto mare e dalle varie limitazioni che tale principio subisce in determinate zone di mare, sulle quali gli Stati costieri hanno diversi gradi di controllo. Una delle conseguenze più importanti del principio del *mare liberum* è costituita dalla tensione tra interessi inclusivi e interessi esclusivi che si viene a creare nello sfruttamento delle risorse marine.³⁴ Gli interessi inclusivi sono quelli comuni all'intera comunità internazionale e legati all'idea che il diritto marittimo debba favorire l'utilizzo comune degli oceani, in modo tale da garantire un loro sfruttamento che vada a beneficio della maggior parte delle nazioni. Gli interessi esclusivi sono invece quelli propri dei singoli Stati, che rivendicano lo sfruttamento esclusivo di determinate zone di mare, senza che questo venga pregiudicato dalla tutela degli interessi del resto della comunità internazionale.³⁵

La sicurezza marittima, nonostante le difficoltà di definizione che vedremo tra breve, rappresenta senza alcun dubbio un interesse legato allo sfruttamento degli oceani. Più difficile è dire se si tratti di un interesse inclusivo o esclusivo.

Le azioni che vengono intraprese di fronte ad una minaccia per la sicurezza marittima rappresentano solitamente iniziative volte a proteggere degli interessi esclusivi del singolo attore, che è portato ad agire solo quando viene minacciata la propria sovranità o un proprio interesse economico. Inoltre, le azioni volte a garantire la sicurezza marittima di uno Stato sono spesso in contrasto con gli interessi del resto della comunità

³⁴ McDougal e Burke, *Community Interest in a Narrow Territorial Sea Inclusive Versus Exclusive Competence Over the Oceans*, in "Cornell Law Review", vol. 45, 1960, p. 173-174.

³⁵ McDougal e Burke, *The Public Order of the Oceans*, 1994, p. 51-52.

internazionale. L'esempio più evidente di questo meccanismo è costituito dal controllo su navi e carichi che transitano in una zona di mare sulla quale uno Stato ha determinate prerogative. Ispezioni del genere sono indispensabili per far sì che tali prerogative vengano rispettate, ma allo stesso tempo comportano un inevitabile sacrificio della libertà di navigazione. D'altra parte, una serie di mutamenti intervenuti nei rapporti tra gli Stati durante gli ultimi decenni ha portato ad una rivalutazione del concetto di sicurezza marittima, che sempre più si pone come un interesse inclusivo, caratterizzato da obiettivi comuni che possono essere raggiunti solo attraverso la collaborazione internazionale.³⁶ Come vedremo poco più avanti cercando di definire questo concetto, la sicurezza marittima ha iniziato a configurarsi anche come la necessità di proteggere gli interessi economici dell'intera comunità internazionale contro le minacce rappresentate da attori extra-statali, che agiscono quindi al di fuori delle normali meccaniche che regolano i rapporti tra le nazioni. La protezione della propria sovranità e dei propri interessi nazionali resta ovviamente una componente fondamentale della sicurezza marittima, ma è ormai evidente anche l'esistenza di un interesse comune a tutti gli Stati, che per necessità si trovano a dover collaborare per garantire l'assenza di pericoli nella navigazione.³⁷

Questa necessità di cooperazione nasce dalla constatazione che nessuna nazione, per una molteplicità di ragioni, può da sola possedere l'effettivo controllo su tutte le risorse e tutti i luoghi intorno ai quali vengono a crearsi i pericoli per la sicurezza marittima.³⁸ Innanzitutto, è da considerare la vastità dell'ambiente di cui stiamo trattando, che ne rende pressoché impossibile una continua ed effettiva sorveglianza.³⁹ In secondo luogo, a mettere in pericolo la sicurezza marittima sono principalmente delle minacce asimmetriche, caratterizzate da metodi non usuali e dunque difficili da contrastare con mezzi ordinari. Viene infine in gioco la natura stessa di queste minacce e dell'industria marittima internazionale. Parlando di minacce alla sicurezza marittima, infatti, si fa riferimento a situazioni che possono facilmente travalicare gli apparentemente ristretti

³⁶ Klein, *Maritime security and the law of the sea*, 2011, p. 16-17.

³⁷ *Ibidem*, p. 1.

³⁸ Martoglio e Morgan Jr., *The 1,000 Ship Navy: Global Maritime Network*, in "US Naval Institute Proceedings" vol. 131/11/1233, 2005.

³⁹ Raymond e Morriën, *Security in the Maritime Domain and Its Evolution Since 9/11*, in "Lloyd's MIU Handbook of Maritime Security", 2009, p. 3.

confini del mondo della navigazione. Questo è dovuto in particolare all'interconnessione tra le diverse aree del mondo, che si è intensificata a partire dalla seconda metà del ventesimo secolo. Il moltiplicarsi degli scambi economico-commerciali su scala mondiale ha inevitabilmente portato con sé una mutua dipendenza, e di conseguenza una reciproca vulnerabilità, particolarmente evidente nell'ambito di cui ci stiamo occupando.⁴⁰ La navigazione rappresenta infatti l'apparato circolatorio dell'economia mondiale, considerato che circa l'80% delle merci mondiali vengono trasportate via nave e che pressoché l'intera interezza dei flussi globali di dati sono trasmessi attraverso cavi sottomarini.⁴¹ Ed ecco che allora un singolo intoppo in uno dei canali attraverso i quali scorre l'incessante flusso di merci può condurre a conseguenze di portata globale, difficili da prevedere e quindi difficili da affrontare con adeguata preparazione. Un attacco terroristico in grado di bloccare un unico porto o una rotta di navigazione potrebbe portare ad una serie di ritardi e interruzioni a catena nella fornitura di merci tale da paralizzare il commercio internazionale per un lungo periodo di tempo. Similmente, un disastro ecologico potrebbe portare a serie conseguenze non solamente per gli Stati più prossimi, che ne verrebbero colpiti in via immediata, ma per l'intero sistema del trasporto marittimo globale.⁴² La frequenza con cui si verificano interruzioni e incidenti rende inoltre quella delle spedizioni marittime un'industria ad alto rischio, benché la maggior parte delle crisi non abbiano conseguenze tali da estendersi all'intero settore.

Alcuni degli esempi più evidenti di questa debolezza intrinseca al sistema globale di movimento delle merci sono anche i più recenti: a partire dal novembre del 2023 si sono infatti verificati dei gravi rallentamenti in due delle maggiori rotte commerciali globali.⁴³ I frequenti attacchi contro le navi in transito nel Mar Rosso sono andati ad aggiungersi alle difficoltà nella navigazione del Mar Nero dovute alla guerra in corso in Ucraina e alla riduzione del traffico attraverso il Canale di Panama a causa della prolungata siccità. La netta diminuzione del numero di navi che transitano attraverso i canali di Suez e Panama ha portato ad un inevitabile aumento delle distanze percorse dai mercantili, e un

⁴⁰ Intriligator, *Globalization of the world economy: potential benefits and costs and a net assessment*, Documenti IAI, 2004, p. 10, [<https://www.iai.it/sites/default/files/iai0204.pdf>].

⁴¹ Council of the European Union, *Council Conclusions on the Revised EU Maritime Security Strategy (EUMSS) and its Action Plan*, 24 ottobre 2023, p. 5, [<https://www.consilium.europa.eu/media/67499/st14280-en23.pdf>].

⁴² Klein, *Maritime security and the law of the sea*, 2011, p. 17.

⁴³ UNCTAD, *Navigating Troubled Waters: Impact to Global Trade of Disruption of Shipping Routes in the Red Sea, Black Sea and Panama Canal - UNCTAD Rapid Assessment*, 2024, p. 3.

conseguente aumento dei costi delle materie prime. Ad essere colpito maggiormente è il settore energetico, con un aumento significativo dei prezzi dei gas liquefatti. Anche il trasporto di prodotti finiti e semilavorati ha subito un notevole incremento dei costi: le tariffe per la spedizione dei container sono quasi triplicate negli ultimi due anni, passando da una media di 2,000 dollari per container all'inizio del 2023 agli oltre 5,800 dollari durante il mese di luglio dell'anno corrente.⁴⁴ Oltre all'evidente impatto economico, la situazione di crisi nel settore delle spedizioni marittime ha provocato delle conseguenze ambientali facilmente quantificabili. La maggior parte dei mercantili, dovendo coprire maggiori distanze, hanno aumentato sensibilmente la propria velocità media, con un conseguente aumento più che proporzionale dei consumi. Senza poter transitare attraverso il Canale di Suez, un tipico tragitto dai porti dell'Asia a quelli del Nord Europa comporta per una nave un aumento di oltre il 70% delle emissioni di gas serra.⁴⁵

La gestione delle crisi è fondamentale per la costruzione di un'adeguata resilienza del sistema di trasporto marittimo, e quindi dell'intera economia globale, intendendo con essa la capacità di sopportare e di mitigare gli effetti di eventi avversi. Il diritto internazionale è uno strumento fondamentale a questo fine, fornendo un quadro normativo condiviso che risulta imprescindibile per un'efficace collaborazione tra le nazioni coinvolte.⁴⁶

Per affrontare le più recenti minacce alla sicurezza della navigazione è dunque necessaria una stretta cooperazione tra gli Stati costieri più vicini alle zone critiche e gli Stati che possiedono le risorse economiche necessarie per operare degli interventi decisivi. Buona parte delle attività criminali in mare, tra cui il traffico di droga e di esseri umani, sono inoltre cresciute tanto da coinvolgere un ampio numero di stati: gli individui coinvolti possiedono diverse nazionalità, le imbarcazioni utilizzate battono bandiere differenti e attraversano le acque e i porti di molte nazioni prima di raggiungere la loro destinazioni finale.⁴⁷ La cooperazione a livello regionale e internazionale si è intensificata, in questo campo, a partire dall'inizio del nuovo millennio, in particolare a seguito del crescere del

⁴⁴ Statista, *Global container freight rate index from the 12th of January 2023 to the 15th of August 2024*.

⁴⁵ UNCTAD, *Navigating Troubled Waters: Impact to Global Trade of Disruption of Shipping Routes in the Red Sea, Black Sea and Panama Canal - UNCTAD Rapid Assessment*, 2024, p. 13.

⁴⁶ Li, *A review on maritime disruption management: Categories, impacts, and strategies*, 2024, introduzione.

⁴⁷ Klein, *Maritime security and the law of the sea*, 2011, p. 17.

rischio di attentati terroristici in diverse zone del mondo.⁴⁸ L'esempio più evidente dell'esistenza di un interesse condiviso al mantenimento della sicurezza della navigazione è dato sicuramente dalla risposta internazionale alla minaccia rappresentata dalla pirateria al largo delle coste somale. Inoltre, analizzeremo in questo stesso capitolo come gli sforzi della comunità internazionale abbiano portato ad importanti sviluppi nell'ambito del diritto internazionale, volti alla creazione di regole condivise per garantire la sicurezza a bordo delle navi, in porto e in mare.

2.2. Una definizione di sicurezza marittima

Una definizione univoca di "sicurezza marittima" è forse impossibile da elaborare. Lo stesso può dirsi anche del più ampio concetto di "sicurezza", la cui tendenza ad essere utilizzato per giustificare un'ampia gamma di interventi governativi indica la presenza di una molteplicità di idee diverse racchiuse al suo interno.⁴⁹

Generalizzando, uno stato di sicurezza può essere inteso come una situazione caratterizzata dall'assenza di pericoli per gli individui, una situazione dove sono dunque in atto sufficienti misure per minimizzare il rischio di eventi avversi. Nell'ambito degli studi sulle relazioni internazionali esistono due filoni di pensiero al riguardo: quello tradizionale considera gli Stati come gli unici attori nell'ambito della sicurezza, mentre diversi studiosi ritengono invece che debba essere adottata una definizione più ampia e inclusiva.⁵⁰ La Scuola di Copenaghen⁵¹ – nata dalle teorie del sociologo britannico Barry Buzan – si pone in una posizione intermedia, operando una tripartizione tra le questioni affrontate dalla popolazione di un qualunque Stato: vi sono questioni non politiche, questioni presentate invece come di pubblico interesse e dunque fatte oggetto di dibattito politico, e infine questioni politiche e riguardanti la sicurezza, che è intesa come

⁴⁸ Mejia, *Maritime Gerrymandering: Dilemmas in Defining Piracy, Terrorism, and other Acts of Maritime Violence*, in "Journal of International Commercial Law", 2003, p. 153-154.

⁴⁹ Klein, *Maritime security and the law of the sea*, 2011, p. 4.

⁵⁰ Buzan e Hansen, *Widening and deepening security*, in "The Evolution of International Security Studies", 2009, p. 187-225.

⁵¹ La Scuola di Copenaghen indica un gruppo di teorici delle relazioni internazionali inizialmente basati al Copenaghen Peace Research Institute (COPRI). Buzan e Wæver sono considerati i maggiori esponenti.

sopravvivenza dello Stato.⁵² Le questioni di sicurezza sono dunque quelle che vengono presentate alla popolazione come delle minacce, in concreto o in potenza, all'esistenza stessa dello Stato. Come tali, le questioni di sicurezza sono considerate di tale importanza da giustificare azione straordinarie e immediate per il loro contenimento.

Il perseguimento di questa sicurezza pone talvolta di fronte ad un duplice dilemma. Da un lato, le politiche volte ad aumentare la sicurezza interna di uno Stato portano inevitabilmente ad una riduzione delle libertà individuali per la stessa popolazione. Dall'altro, la ricerca di un'inscalfibile sicurezza esterna, di una stabilità posta al riparo da qualunque ingerenza esterna, può portare a forti tensioni in ambito internazionale. Questo è particolarmente evidente nel caso in cui gli Stati perseguano l'obiettivo di una "pace attraverso la forza", creando cioè un apparato militare tale da assicurarsi la possibilità di piegare con la forza qualsiasi entità che venga considerata una minaccia alla propria stabilità. L'evidente rovescio della medaglia è costituito dalla ripida discesa verso un'indiscriminata corsa alle armi, che porta ogni nazione coinvolta a diventare sempre più insicura, poiché l'aumento delle capacità offensive delle parti produce un rischio sempre maggiore di dare inizio ad un conflitto. Questo stesso meccanismo viene definito da Andrew Mack come una "tragedia del bene comune", ovvero una situazione nella quale due attori agiscono in modo razionale per tutelare i propri interessi, producendo però dei risultati involontari e contrari agli interessi di entrambi.⁵³

Queste considerazioni sul concetto di sicurezza sono applicabili anche restringendo la nozione al solo ambito marittimo. Il mantenimento della pace è da sempre uno degli obiettivi del diritto internazionale, e il diritto marittimo non fa eccezione.⁵⁴ Proprio a questo fine, la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare indica, nell'articolo 301, un chiaro obbligo di utilizzo pacifico degli oceani: "Nell'esercizio dei loro diritti e nell'adempimento dei loro obblighi in forza della presente convenzione, gli Stati contraenti si astengono dal ricorso alla minaccia o all'uso della forza contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di qualsiasi Stato, o in qualsiasi altro modo

⁵² Buzan, Wæver e Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, 1998, p. 21.

⁵³ Mack, *Security Regimes for the Oceans*, in Dyke, Zaelke e Hewison "Freedom for the Seas in the 21st Century: Ocean Governance and Environmental Harmony", 1993, p. 409-410.

⁵⁴ Tanaka, *The International Law of the Sea*, 4a ed., 2023, p. 485.

incompatibile con i principi del diritto internazionale enunciati dalla Carta delle Nazioni Unite.”

Una simile disposizione si spiega considerando che, tradizionalmente, gli interessi di sicurezza degli Stati in relazione agli oceani sono sempre consistiti in interessi militari.

Gli Stati pongono da sempre particolare interesse nel fare sì che i mari adiacenti alle proprie coste non fossero utilizzati in modi tali da mettere in pericolo la propria integrità territoriale e la propria indipendenza politica, nonché nell’evitare che altri potessero sfruttarne le risorse economiche.⁵⁵ Ovviamente, l’assicurare la propria sopravvivenza attraverso la forza militare rappresenta tutt’oggi una componente fondamentale del concetto di sicurezza marittima, ma è anche necessario esaminare una serie di mutamenti fondamentali che sono intervenuti in questo ambito negli ultimi decenni.

Terminata la Guerra Fredda, con la graduale riduzione della tensione internazionale e con l’improvvisa scomparsa di un mondo bilaterale, l’obiettivo principale del mantenimento della sicurezza in mare ha smesso di essere quello dell’evitare guerre e di prevalere in esse, se necessario. Innanzitutto, le minacce alla sicurezza marittima degli Stati non sono più solamente militari, ma si tratta anche e soprattutto di minacce economiche, ambientali, politiche e di salute pubblica.⁵⁶ In secondo luogo, il sistema del diritto marittimo deve confrontarsi con un mondo, come accennato in precedenza, caratterizzato da una mutua vulnerabilità, un mondo in cui la minaccia alla sicurezza di un singolo Stato può ripercuotersi sulle popolazioni di altri continenti. Gli interessi di politica estera degli Stati diventano dunque sempre più legati agli interessi di politica interna, considerato quanto il benessere della propria popolazione sia dipendente dalla stabilità di aree geografiche tanto lontane.

Questa estensione del concetto di sicurezza, dal ricomprendere solamente gli interessi statali ad una nozione più ampia che includa anche la protezione dei singoli individui contro paure, privazioni e povertà, prende il nome di “sicurezza umana”. Secondo questo approccio, ignorare questa componente individuale della sicurezza porterebbe a delle ripercussioni negative sulla pace e la stabilità di una nazione. Inoltre, un’eccessiva enfasi posta sul mantenimento della sicurezza dello Stato potrebbe non essere sufficiente per

⁵⁵ Klein, *Maritime security and the law of the sea*, 2011, p. 6.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 7.

assicurare il benessere della popolazione, e anzi potrebbe addirittura incidere negativamente su di esso.⁵⁷

È possibile dunque operare una distinzione di base circa il significato della sicurezza marittima: da un lato vi è quella che viene definita *hard security*, e che consiste nell'utilizzo degli oceani come fonte di potere e di controllo su determinati territori, dall'altro vi è una *soft security*, che riguarda invece lo sfruttamento delle risorse marine, nonché la rete del trasporto e del commercio via mare.⁵⁸ In particolare, nell'elaborare una propria strategia di sicurezza marittima, l'Unione Europea ha individuato una serie di ambiti interessati dal relativo piano d'azione: accanto ai campi tradizionali della sicurezza e della difesa, nei quali è fatta rientrare anche la *cybersecurity*, sono indicati anche i settori delle infrastrutture strategiche, del commercio e del trasporto marittimo di merci e persone, dell'approvvigionamento energetico, della pesca, del turismo e infine della tutela ambientale.⁵⁹

L'esistenza di questi interessi di *soft security* è strettamente collegata al fenomeno della *creeping jurisdiction*, o giurisdizione strisciante. Con questo termine si indica la tendenza degli Stati costieri ad estendere progressivamente la propria giurisdizione su aree di mare sempre più ampie, allo scopo di ottenere il controllo delle risorse economiche ivi situate. L'ampliarsi del concetto di sicurezza anche ad interessi economici e ambientali ha dunque influenzato l'evoluzione del diritto internazionale marittimo, attraverso il riconoscimento di nuove zone sotto il controllo degli Stati costieri.⁶⁰ Si fa riferimento in particolare ai diritti di sfruttamento riconosciuti sulla zona economica esclusiva e sulla piattaforma continentale. Le pretese degli Stati costieri possono tuttavia avere anche degli effetti negativi sulla sicurezza globale, accrescendo la tensione e la competizione tra nazioni, sia per l'eventuale sovrapposizione delle varie rivendicazioni, sia per il progressivo ridursi delle zone in cui ancora vige il principio di libertà dei mari.⁶¹

⁵⁷ Gregoratti, *Human Security*, in "Encyclopedia Britannica", 2013, [<https://www.britannica.com/topic/human-security>].

⁵⁸ Klein, *Maritime security and the law of the sea*, 2011, p. 7.

⁵⁹ Council of the European Union, *Council Conclusion on the Revised EU Maritime Security Strategy (EUMSS) and its Action Plan*, 24 ottobre 2023, p. 10-12, [<https://www.consilium.europa.eu/media/67499/st14280-en23.pdf>].

⁶⁰ Klein, *Maritime security and the law of the sea*, 2011, p. 7.

⁶¹ Ricard e Robin, *The Superposition of National Legal Regimes in Maritime Disputed Areas*, in "Maritime Safety and Security Journal", vol. 10, 2022, p. 37-38.

Un'altra distinzione rilevante al fine di definire la sicurezza marittima, poiché permette di rilevarne la molteplicità di sfaccettature, è quella operata dall'Organizzazione Internazionale Marittima (IMO). L'Organizzazione è un'agenzia specializzata delle Nazioni Unite creata nel 1948, benché il primo incontro ufficiale si ebbe solamente dieci anni più tardi. Il compito fondamentale dell'Organizzazione è quello di promuovere la cooperazione tra i paesi membri, al fine di garantire la sicurezza della navigazione e la protezione dell'ambiente marino attraverso un quadro normativo condiviso per l'intera industria marittima.⁶² L'Organizzazione utilizza due termini che, pur essendo sinonimi nel linguaggio comune, assumono due differenti sfumature nell'ambito del diritto internazionale marittimo, ovvero *safety* e *security*. Il primo fa riferimento alla prevenzione degli incidenti che possono avvenire durante la navigazione, in particolare a causa dell'utilizzo di imbarcazioni ed equipaggi inadeguati, o di errori degli operatori. Il secondo termine è utilizzato invece per descrivere quel lato della sicurezza marittima legato alla difesa contro atti illegali e deliberati.⁶³ Benché utilizzino entrambe il termine *safety* nella loro designazione originale, le due convenzioni adottate in materia su proposta dell'Organizzazione, ovvero la Convenzione SOLAS e la Convenzione SUA, si occupano ciascuna di uno dei due aspetti della sicurezza marittima appena esaminati.⁶⁴ Sebbene questa distinzione tra i due termini possa essere difficile da rendere in lingua italiana, uno spunto può derivare dalle denominazioni assunte dalle due convenzioni nella nostra lingua. Si parla rispettivamente della "Convenzione internazionale per la salvaguardia della vita umana in mare", e della "Convenzione per la repressione dei reati contro la sicurezza della navigazione marittima".⁶⁵ Nella prima denominazione il termine "salvaguardia" viene quindi preferito a quello di "sicurezza", trattandosi della protezione delle vite umane di fronte a minacce causate dalla mancata prudenza e perizia nella navigazione.

⁶² Caffo, *La sicurezza della navigazione (safety e security)*, in "Elementi di Diritto e Geopolitica degli spazi marittimi", 2013, p. 211.

⁶³ Eski, *Maritime Security: Problems of Security Versus Safety Practices*, in "Encyclopedia of Security and Emergency Management. Springer, Cham", 2018 [https://doi.org/10.1007/978-3-319-69891-5_90-1].

⁶⁴ Mejia, *Maritime Gerrymandering: Dilemmas in Defining Piracy, Terrorism, and other Acts of Maritime Violence*, in "Journal of International Commercial Law", 2003, p. 154.

⁶⁵ Le traduzioni indicate derivano rispettivamente dalla Legge 23 maggio 1980 n. 313 e dalla Legge 28 dicembre 1989 n. 422, come riportate sulla Gazzetta Ufficiale.

Merita di essere infine sottolineato come nella maggior parte delle discussioni inerenti alla sicurezza marittima vi sia la tendenza ad evitare la ricerca di una precisa e univoca definizione della stessa, preferendo semplicemente considerare che cosa in concreto rappresenti un rischio o una minaccia alla sicurezza in mare.⁶⁶ Il rapporto del Segretario Generale delle Nazioni Unite in materia, presentato nel 2008 all'Assemblea Generale, segue questa impostazione, riconoscendo l'inesistenza di una definizione condivisa di "sicurezza marittima".⁶⁷ Viene in particolare riconosciuto che il termine può assumere, a seconda dell'utilizzatore e del contesto, differenti significati, che possono spaziare da concezioni ristrette che comprendono solo le dirette minacce all'integrità territoriale dello Stato, a definizioni molto più ampie che includano anche la protezione da crimini e attacchi terroristici. Nel medesimo rapporto vengono identificati sette specifiche tipologie di rischi per la sicurezza marittima: la pirateria e la rapina a mano armata contro le navi; gli attacchi terroristici contro navi, porti e impianti off-shore; il traffico di armi; il traffico di narcotici; il traffico di esseri umani; la pesca non dichiarata e non regolamentata; l'indiscriminata e volontaria distruzione dell'ambiente marino.

È infine da sottolineare che neppure l'identificazione di ciò che rappresenta una minaccia alla sicurezza marittima è libera da controversie e interpretazioni contrastanti. In particolare, l'inclusione della pesca illegale è andata incontro alle critiche dei rappresentanti di diversi Stati.

2.3. Gli strumenti del diritto internazionale

Le organizzazioni internazionali hanno un ruolo sempre più importante nell'evoluzione del diritto internazionale, e questo è particolarmente evidente nell'ambito del diritto marittimo. Negli ultimi decenni, la maggior parte degli accordi multilaterali relativi alla sicurezza marittima sono stati infatti elaborati sotto l'egida dell'Organizzazione Marittima Internazionale (IMO).

⁶⁶ Klein, *Maritime security and the law of the sea*, 2011, p. 9-10.

⁶⁷ United Nations General Assembly, *Oceans and the law of the sea, Report of the Secretary-General*, UN Doc A/63/63, 2008, p.15, [<https://documents.un.org/access.nsf/get?Open&DS=A/63/63&Lang=E>].

Questi strumenti hanno assunto un'importanza ancora maggiore a seguito dell'entrata in vigore della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, che incorpora la cosiddetta *rule of reference* in molte delle sue disposizioni.⁶⁸ Con questo termine si intende la tecnica del rinvio a regole internazionali esterne alla stessa Convenzione, al fine di mantenere l'uniformità tra le normative nazionali e quelle internazionali. Inoltre, l'utilizzo della *rule of reference* permette di adattare le disposizioni della Convenzione a nuove situazioni, semplicemente aggiornando le suddette regole esterne. Un esempio di tale tecnica è rinvenibile nell'articolo 211 della Convenzione, nel quale è previsto l'obbligo per gli Stati contraenti di dotarsi di norme per prevenire l'inquinamento dell'ambiente marino causato da navi battenti la loro bandiera. Queste norme devono avere "un'efficacia non inferiore rispetto alle regole e norme internazionali generalmente accettate ed emanate attraverso la competente organizzazione internazionale o conferenza diplomatica generale".⁶⁹ In conseguenza dell'utilizzo della *rule of reference*, molte disposizioni della Convenzione devono essere implementate sulla base delle norme adottate sotto gli auspici della Organizzazione Marittima Internazionale, ogniqualvolta tali norme siano applicabili e generalmente accettate dalla comunità internazionale.

Uno dei principali accordi multilaterali nell'ambito della sicurezza marittima è la Convenzione internazionale per la salvaguardia della vita umana in mare (Convenzione SOLAS). La sua versione attualmente in vigore risale al 1974, con 167 stati contraenti che rappresentano oltre il 99% del traffico mercantile globale. La Convenzione SOLAS stabilisce una serie di standard minimi per la costruzione, l'equipaggiamento e le operazioni delle navi mercantili. Gli Stati contraenti sono tenuti ad assicurarsi che ogni nave battente la loro bandiera rispetti tali normative e sono responsabili in tal senso.⁷⁰

A seguito degli attacchi terroristici dell'11 settembre 2001, l'IMO ha elaborato un nuovo *framework* normativo, adottato con un emendamento della Convenzione ed entrato a farne parte nel nuovo capitolo XI-2 "Misure speciali per migliorare la sicurezza marittima". L'insieme di queste nuove norme prende il nome di "Codice internazionale

⁶⁸ Tanaka, *The International Law of the Sea*, 4a ed., 2023, p. 45.

⁶⁹ Ibidem, p. 364.

⁷⁰ International Maritime Organization, *International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS)*, 1974, [[https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-\(SOLAS\)-1974.aspx](https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-(SOLAS)-1974.aspx)].

per la sicurezza delle navi e degli impianti portuali (Codice ISPS)”. Il Codice ISPS è suddiviso in due sezioni. La Parte A delinea una serie di requisiti obbligatori relativi alla sicurezza in mare e in porto che devono essere rispettati dalle compagnie di spedizioni e dai gestori dei porti negli Stati contraenti. La parte B contiene invece raccomandazioni e linee guida per il raggiungimento dei requisiti imposti dalla prima parte. L’obiettivo principale del Codice consiste nella creazione di un quadro normativo che faciliti la cooperazione tra le amministrazioni pubbliche e le industrie marittime, al fine di individuare e prevenire potenziali rischi per le navi e le infrastrutture utilizzate nel commercio internazionale.⁷¹ Per raggiungere questo obiettivo, il Codice prevede una serie di metodologie standardizzate per la valutazione dei rischi e per lo scambio di informazioni a livello internazionale. Il Codice ISPS si occupa inoltre di determinare le rispettive responsabilità di tutte le parti coinvolte, e prevede la designazione di appositi addetti alla sicurezza per ogni nave, porto e compagnia commerciale.

L’intensificarsi degli episodi di dirottamenti e rapimenti in mare durante gli anni ’80 mise in evidenza la necessità di nuovi strumenti di diritto internazionale volti ad affrontare il fenomeno degli atti illegali e deliberati contro la sicurezza delle navi e dei passeggeri. La questione venne affrontata nel corso della quattordicesima assemblea dell’IMO, durante la quale venne adottata la risoluzione A.584(14). Tale risoluzione prevedeva che il Comitato per la Sicurezza Marittima dell’IMO elaborasse, in collaborazione con gli altri comitati competenti, una serie di dettagliate misure tecniche utilizzabili dalle autorità portuali e dagli operatori del settore per garantire la sicurezza degli equipaggi e dei passeggeri durante la navigazione.⁷²

A seguito del dirottamento del transatlantico italiano Achille Lauro, nel 1986 i governi di Austria, Egitto e Italia avanzarono inoltre la proposta di una nuova convenzione elaborata dall’IMO e finalizzata alla soppressione degli atti illegali contro la sicurezza marittima. Due anni più tardi un’apposita conferenza adottò a Roma la Convenzione per la repressione degli atti illeciti contro la sicurezza della navigazione marittima

⁷¹ International Maritime Organization, *IMO and Maritime Security Historic Background*, [<https://www.wcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/Security/Documents/IMO%20and%20Maritime%20Security%20-%20Historic%20Background.pdf>].

⁷² International Maritime Organization, *Resolution A.584(14) on Measures to prevent unlawful acts which threaten the safety of ships and the security of their passengers and crew*, 1985.

(Convenzione SUA). Il principale obiettivo della Convenzione è quello di assicurare che siano intraprese azioni appropriate contro gli individui che compiono deliberati crimini contro la navigazione, e a tal fine è previsto uno specifico obbligo per gli Stati contraenti di processare o estradare i colpevoli di simili atti. Tra le attività criminali prese in considerazione dalla Convenzione rientrano in particolare il dirottamento di navi, il compimento di atti di violenza contro le persone a bordo e il piazzamento di ordigni e altri dispositivi diretti al danneggiamento della nave. Le disposizioni della Convenzione sono state rese applicabili, con un apposito protocollo, anche agli atti contro le piattaforme fisse poste sulla piattaforma continentale.⁷³

Con il Protocollo del 2005 relativo alla Convenzione SUA, sono state poi adottate una serie di modifiche rilevanti. La novità più importante consiste nell'inserimento di un articolo 3-bis, diretto a chiarire le condizioni in presenza delle quali un individuo commette un crimine che ricade nell'ambito di applicazione della Convenzione stessa. Secondo tale articolo è necessario che il soggetto, in modo illegale, deliberato e con il fine di intimidire una popolazione o di obbligare un governo o un'organizzazione internazionale a compiere o ad astenersi dal compiere un determinato atto, realizzi o minacci di realizzare una delle seguenti condotte:

- utilizzo contro una nave o a bordo di essa, o scaricamento da una nave, di materiale esplosivo, radioattivo, o armi biologiche, chimiche o nucleari (armi BNC).
- scaricamento da una nave di idrocarburi o altre sostanze nocive in quantità o concentrazioni tali da provocare o da rischiare di provocare gravi danni corporali o materiali.
- utilizzo di una nave in modo tale da provocare gravi danni corporali o materiali.
- trasporto, a determinate condizioni, di materiale esplosivo, radioattivo o armi BCN, nonché di materie grezze, equipaggiamenti, tecnologie o software destinati alla fabbricazione di armi BCN o ad una qualsiasi attività nucleare non soggetta a garanzie in virtù di un accordo di garanzie dell'AIEA.⁷⁴

Il Protocollo del 2005 ha poi inserito anche ulteriori disposizioni circa le procedure da seguire nel caso uno Stato membro desideri abbordare e ispezionare una nave battente la

⁷³ 16th OSCE Economic and Environmental Forum, *Background Paper on the IMO Maritime Security Policy*, 2008, [<https://www.osce.org/eea/30455>].

⁷⁴ La traduzione del Protocollo del 2005 utilizzata è quella riportata nel portale Fedlex, piattaforma di pubblicazione del diritto federale svizzero, [<https://www.fedlex.admin.ch/eli/oc/2010/459/it>].

bandiera di un altro Stato membro, qualora vi siano fondati sospetti che la nave o le persone a bordo di essa abbiano compiuto, o stiano per compiere, attività qualificate come reato dalla stessa Convenzione.

Sono infine state modificate le disposizioni circa l'estradizione, con l'aggiunta di due nuovi articoli. L'articolo 11-bis stabilisce che, ai fini dell'estradizione, nessuno dei reati di cui si occupa la Convenzione è da considerare come un reato politico, con la conseguenza che una richiesta di estradizione fondata su tali reati non può essere respinta soltanto perché concernente un reato politico o un reato connesso ad un reato politico. L'articolo 11-ter sancisce invece che l'obbligo di estradizione non sussiste qualora lo Stato che detiene l'individuo ritenga che la richiesta di estradizione sia stata effettuata al fine di perseguire la persona per motivazioni legate alla sua razza, nazionalità, provenienza etnica, religione od orientamento politico. La medesima disposizione si applica anche qualora lo Stato ritenga che il dar corso alla richiesta possa pregiudicare la situazione dell'individuo per una qualsiasi di queste motivazioni.⁷⁵

Oltre ai sopracitati accordi multilaterali, altri strumenti di diritto internazionale volti alla protezione della sicurezza marittima derivano da iniziative più ristrette di alcuni Stati. Uno degli esempi più importanti è costituito dalle iniziative di cooperazione per l'interdizione del traffico di armi di distruzione di massa, nell'ambito della Proliferation Security Initiative (PSI).⁷⁶ Costituiscono degli importanti sviluppi del diritto internazionale marittimo anche gli accordi bilaterali che gli Stati Uniti hanno stretto, a partire dalla prima metà degli anni duemila, con gli Stati che possiedono i maggiori registri di bandiere di comodo.⁷⁷

⁷⁵ International Maritime Organization, *Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation, Protocol for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf*, 1988,

[<https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/SUA-Treaties.aspx>].

⁷⁶ Klein, *Maritime security and the law of the sea*, 2011, p. 193.

⁷⁷ Ibidem, p. 1.

III. La pirateria

3.1. La pirateria secondo la Convenzione di Montego Bay

a) *La definizione convenzionale di pirateria*

Benché la Convenzione di Montego Bay rappresenti tutt'oggi un punto di riferimento fondamentale e dotato di grande autorità per la disciplina del fenomeno della pirateria, le disposizioni della stessa in materia si limitano sostanzialmente ad elaborare una definizione di pirateria e a stabilire per essa un regime di giurisdizione universale. La Convenzione rientra dunque, almeno per quanto riguarda le disposizioni circa la pirateria, nel gruppo delle *suppression conventions*, ovvero quei trattati con i quali il diritto internazionale contrasta in modo indiretto, attraverso il diritto penale interno dei singoli stati, determinati fenomeni criminali che hanno o che possono avere effetti transnazionali.⁷⁸ La Convenzione di Montego Bay si limita infatti a stabilire che qualsiasi Stato possa arrestare e perseguire gli individui sospettati di aver commesso atti di pirateria in alto mare, indipendentemente dalla nazionalità dei sospetti stessi e delle vittime, o da qualsiasi altro criterio di connessione. Le norme circa le procedure e le pene da applicare sono dunque quelle del singolo Stato.

Non essendo criminalizzata direttamente attraverso il diritto internazionale, la pirateria rientra tra quei crimini indicati come *transnational crimes*, al fine di distinguerli dai crimini internazionali in senso stretto, o *core crimes*. La distinzione tra queste due categorie si basa principalmente su due elementi: il coinvolgimento o meno di un'entità statale nella condotta criminosa e la presenza o meno di una minaccia ai valori fondanti della comunità internazionale, invece che di un semplice danno con effetti transnazionali agli interessi degli Stati. Entrambi gli elementi sopra riportati sono presenti nei crimini internazionali in senso stretto, per i quali è necessaria una centralizzazione dello *ius*

⁷⁸ Boister, 'Transnational Criminal Law?', in "The European Journal of International Law", vol. 14, no. 5, 2003, p. 955.

puniendi, in virtù sia della loro gravità sia dell'impossibilità di una effettiva cooperazione giuridica internazionale al riguardo, considerato che tali crimini rimarrebbero impuniti proprio in virtù della complicità degli Stati in cui essi sono compiuti. Al fine di rispondere alla mancanza di azione del singolo Stato, la giurisdizione in merito a tali crimini è attribuita a tribunali ibridi o internazionali, creati dalla comunità internazionale nel corso degli ultimi decenni.⁷⁹

Gli articoli dedicati dalla Convenzione di Montego Bay alla pirateria si aprono con una definizione di questo fenomeno. Secondo l'articolo 101:

“Si intende per pirateria uno qualsiasi degli atti seguenti: a) ogni atto illecito di violenza o di sequestro, od 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 un'altra 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 della 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) o b).”⁸⁰

Similmente ad ogni altro crimine, perché si possa parlare di pirateria è dunque necessaria la presenza di un elemento oggettivo e di un elemento soggettivo. L'elemento oggettivo della pirateria, come definita dalla Convenzione di Montego Bay, è ulteriormente scomponibile in cinque diversi elementi.

b) Il requisito dell'atto illecito di violenza

Il primo elemento è costituito dalla presenza di “atti illeciti di violenza o di sequestro, od ogni atto di rapina”. L'articolo 101 non provvede a specificare ulteriormente quale tipo o quale livello di violenza siano necessari per qualificare un atto come pirateria. Inoltre, la

⁷⁹ Bo, *Emerging Voices: Piracy vs. Core Crimes—Assessing the Consequences of the Juxtaposition between Transnational and International Crimes*, su “OpinioJuris.org”, 2013, p. 2, [<https://opiniojuris.org/2013/08/09/emerging-voices-piracy-vs-core-crimes-assessing-the-consequences-of-the-juxtaposition-between-transnational-and-international-crimes/>].

⁸⁰ United Nations Convention on the Law of the Sea, art. 101.

Convenzione non contiene nessun criterio utile a stabilire quando tali atti debbano essere considerati illegali. In assenza di tali criteri, sarà dunque necessario fare riferimento alla legge nazionale dello Stato che sta procedendo, quindi in primo luogo alla legge dello Stato di bandiera della nave che ha proceduto all'arresto dei sospetti pirati e successivamente alla legge dello Stato nel quale essi sono sottoposti a processo.⁸¹

Concentrandoci invece sull'eventuale necessità di un livello minimo di violenza per poter qualificare un determinato atto come pirateria, tale questione risulta particolarmente importante in due situazioni, ovvero quella delle violenze tra imbarcazioni da pesca e quella della cosiddetta "eco-pirateria".

Le ostilità tra pescherecci non sono rare e sono spesso motivate dal tentativo di allontanare imbarcazioni di altre nazionalità da determinate zone di pesca. Questi episodi vengono perlopiù disciplinati attraverso i poteri generali attribuiti allo Stato costiero per regolare la pesca nella propria zona economica esclusiva, mentre i casi che avvengono in alto mare possono essere affrontati tramite le disposizioni contenute nella Convenzione SUA.⁸² A seguito, tuttavia, di una lunga serie di attacchi a danno di pescherecci irlandesi nella seconda metà degli anni '90, principalmente ad opera di altre imbarcazioni da pesca provenienti da porti spagnoli e francesi, il governo della Repubblica d'Irlanda elaborò un progetto di legge diretto ad incorporare nella legislazione del paese la definizione di pirateria contenuta nella Convenzione di Montego Bay. Il governo irlandese dichiarò inoltre di considerare gli episodi di violenza contro le proprie imbarcazioni – tra i quali rientravano speronamenti e danneggiamenti delle reti da pesca – come pienamente rientranti nella definizione di pirateria del diritto internazionale. Il progetto di legge è stato tuttavia successivamente abbandonato, e non vi è dunque giurisprudenza al riguardo.⁸³

Per quanto riguarda invece l'eco-pirateria, molti di questi incidenti si sono verificati a danno di imbarcazioni giapponesi impegnate nella caccia commerciale alle balene nei mari dell'Antartide. Benché vi siano stati episodi di violenza, il governo giapponese non sembra considerare la maggior parte di tali atti come pirateria, preferendo la definizione

⁸¹ Churchill, *The Piracy Provisions of the UN Convention on the Law of the Sea – Fit for Purpose?*, in "The Law and Practice of Piracy at Sea", 2014, par. II.A.

⁸² Ibidem.

⁸³ Symmons, *Use of the Law of Piracy to Deal with Violent Inter-Vessel Incidents at Sea beyond the 12-Mile Limit: The Irish Experience*, in "Selected Contemporary Issues in the Law of the Sea", 2011, p. 169.

di “eco-terrorismo”. Non è però chiaro se tale posizione sia dovuta al non raggiungimento di una determinata soglia di violenza oppure al non considerare tali azioni come aventi un fine privato.⁸⁴ In relazione ad un caso del 2008, tuttavia, le autorità giapponesi affermarono che due membri dell’organizzazione avevano commesso atti di pirateria, salendo senza permesso a bordo di una baleniera in acque internazionali. In un’eventuale azione giudiziaria sarebbero sicuramente sorti dei dubbi circa la possibilità di qualificare la condotta degli attivisti ambientali, saliti a bordo della nave solamente per consegnare un messaggio scritto, come un atto illecito di violenza.⁸⁵ Una recente sentenza di una corte d’appello federale statunitense, di cui ci occuperemo più nello specifico nel paragrafo seguente, si è occupata anch’essa del requisito dell’atto illecito di violenza, ritenendo che alcune azioni intraprese dall’organizzazione ambientalista Sea Shepard, come lo speronamento delle baleniere giapponesi, rientrassero sicuramente in tale definizione.⁸⁶ Concludendo la disamina della giurisprudenza, è da segnalare anche che, nel corso di alcuni processi per attacchi avvenuti nell’area del Corno d’Africa, diverse corti nazionali hanno considerato come atti di pirateria anche dei casi che presentavano un livello di violenza relativamente basso. Nel 2008, in particolare, la Corte Suprema delle Seychelles ha condannato per pirateria un gruppo di individui di nazionalità somala che, a bordo di due lance, avevano esploso alcuni colpi d’arma da fuoco nella direzione di un pattugliatore della guardia costiera, pur non avendo provocato alcun danno effettivo a cose o persone.⁸⁷

Secondo la dottrina, per rientrare nella definizione di pirateria, è indifferente che l’atto illecito di violenza sia rivolto contro persone o contro cose che si trovano a bordo della nave. Inoltre, secondo diversi commentatori, il verificarsi di un omicidio sarebbe in ogni caso sufficiente a giustificare il titolo di pirateria per un atto di violenza compiuto in alto mare, fermo restando il rispetto anche degli altri requisiti indicati nella Convenzione di Montego Bay.

⁸⁴ Churchill, *The Piracy Provisions of the UN Convention on the Law of the Sea – Fit for Purpose?*, in “The Law and Practice of Piracy at Sea”, 2014, par. II.A.

⁸⁵ Roeschke, *Eco-Terrorism and Piracy on the High Seas: Japanese Whaling and the Rights of Private Groups to Enforce International Conservation Law in Neutral Waters*, 2009, p. 108.

⁸⁶ U.S. Court of Appeals for the Ninth Circuit, *Institute of Cetacean Research v Sea Shepherd Conservation Society*, 2013.

⁸⁷ Supreme Court of Seychelles, *The Republic of Seychelles vs Mohamed Ahmed Dahir & Ten (10) Others*, 2009.

Il solo tentativo di compiere un atto illecito di violenza non rientra espressamente nella definizione di pirateria del diritto internazionale, nonostante vi siano state delle proposte in tal senso da parte dei rappresentanti britannici durante la prima Conferenza delle Nazioni Unite sul diritto del mare.⁸⁸ Anche la Divisione per gli affari oceanici e il diritto del mare delle Nazioni Unite ha dichiarato che la tentata pirateria non rientra nella definizione di pirateria contenuta nella Convenzione di Montego Bay e non è dunque soggetta alla relativa giurisdizione universale. Il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, nella risoluzione 1976 del 2011, ha tuttavia esortato gli Stati a provvedere alla criminalizzazione della tentata pirateria attraverso le proprie legislazioni nazionali. Alcune corti nazionali hanno inoltre ritenuto che determinati tentativi di compiere atti di pirateria costituissero a tutti gli effetti degli atti di pirateria *jure gentium*. La decisione più rilevante al riguardo è stata quella presa da una corte federale statunitense che, nel caso “US v. Hasan et al.”, ha ritenuto che l’attacco contro una nave da guerra, scambiata dai pirati per un mercantile, costituisca un atto di pirateria secondo il diritto internazionale.⁸⁹

c) Il requisito dei fini privati

Il secondo elemento della definizione di pirateria è costituito dai “fini privati” che devono motivare il soggetto che agisce. Anche in questo caso la Convenzione di Montego Bay non fornisce ulteriori indicazioni utili a definire questo concetto.

La dottrina e la giurisprudenza sono concordi nel ritenere che gli atti compiuti per ragioni meramente economiche facciano parte della categoria degli atti compiuti per fini privati, mentre non vi rientra sicuramente ogni atto compiuto sotto l’autorità di uno Stato.⁹⁰ Molti sono tuttavia gli atti che si trovano al confine tra queste due categorie e riguardo ai quali vi sono due diverse posizioni all’interno della dottrina. Secondo la prima, ogni atto di violenza che sia motivato da ragioni politiche andrebbe escluso dalla definizione di pirateria. Viene quindi data importanza all’elemento soggettivo delle motivazioni del colpevole. Un’altra parte della dottrina ritiene invece che ogni atto di violenza non

⁸⁸ Qureshi, *The Prosecution of Pirates and the Enforcement of Counter-Piracy Laws Are Virtually Incapacitated by Law Itself*, in “San Diego International Law Journal”, vol. 19, 2017, p. 105.

⁸⁹ Jin e Techera, *Strengthening Universal Jurisdiction for Maritime Piracy Trials to Enhance a Sustainable Anti-Piracy Legal System for Community Interests*, in “Sustainability”, vol. 13, 2021, p. 9.

⁹⁰ Churchill, *The Piracy Provisions of the UN Convention on the Law of the Sea – Fit for Purpose?*, in “The Law and Practice of Piracy at Sea”, 2014, par. II.A.

compiuto con l'autorizzazione o sotto l'autorità di uno Stato sia da considerarsi come compiuto per fini privati. In sostanza, secondo questa visione, il requisito dei "fini privati" di cui ci stiamo occupando sarebbe pressoché indistinguibile dal successivo requisito del compimento dell'atto da parte di una nave o un aeromobile privati.⁹¹

Tra i casi controversi assumono particolare importanza le attività condotte da gruppi di ribelli, insorti e dissidenti politici. Il dirottamento della nave di linea portoghese "Santa Maria" ad opera di dissidenti politici spagnoli e portoghesi rappresenta una delle più interessanti vicende di questo genere. L'incidente, avvenuto nel 1960, venne immediatamente qualificato come un atto di pirateria dal governo portoghese, il quale sostenne che la nave era stata dirottata da "fuorilegge, non idealisti o politici". L'ex ufficiale e dissidente politico portoghese a capo dell'operazione negò invece che si trattasse di pirateria o di ammutinamento, sostenendo invece che l'azione non rappresentasse altro che "l'appropriazione di una proprietà portoghese, ad opera di portoghesi, per obiettivi politici portoghesi" e la definì come "il primo passo verso il rovesciamento della dittatura di Salazar".⁹² Gli Stati Uniti, la cui marina aveva intercettato il transatlantico portoghese, si limitarono a scortare la nave verso il Brasile, dove venne concesso asilo politico ai dissidenti imbarcati. Implicitamente i due paesi segnalavano quindi di non ritenere che il dirottamento, compiuto per motivi politici, rappresentasse un atto di pirateria.⁹³

Questo episodio dimostra chiaramente che gli atti compiuti da gruppi organizzati per raggiungere obiettivi strettamente politici non possono essere qualificati automaticamente come pirateria, pur non essendo compiuti per ordine e sotto l'autorità di uno Stato. Nel caso delle attività di gruppi di insorti è anzi da escludere che queste possano rientrare nella definizione di pirateria. La dottrina contemporanea sembra infatti generalmente concorde nel ritenere che essi non agiscano per fini privati, per lo meno finché i loro

⁹¹ Tanaka, *The International Law of the Sea*, 4a ed., 2023, p. 487.

⁹² Green, *The Santa Maria: Rebels or Pirates*, in "The British Yearbook of International Law", vol. 37, 1961, p. 469.

⁹³ Del Giudice, *Piracy siege mirrors 1961 case*, in "UPI archives", 1985; Sinopoli Donna, *Piracy - A Modern Perspective*, in "QUT Law Review", 1998, p. 167.

attacchi vengano perpetrati solo nei confronti delle navi dello stato contro cui l'insurrezione è rivolta.⁹⁴

Altra questione relativa al requisito dei fini privati è quella relativa alla categorizzazione di alcune attività violente di protesta ambientale. Parte della dottrina ritiene che tali atti non debbano essere considerati come atti di pirateria, in quanto non rappresentano una minaccia indiscriminata alla sicurezza della navigazione, essendo essi rivolti contro obiettivi specifici, come lo sfruttamento e la distruzione di determinati ambienti marini. Le attività di protesta ambientale non dovrebbero di conseguenza essere considerate come attività aventi fini privati e la loro soppressione non rappresenterebbe un interesse condiviso della comunità internazionale, non meritando gli attivisti ambientali la nozione di *hostes humani generis* che giustifica la previsione di una giurisdizione universale per i sospetti di pirateria.⁹⁵

Ciò nonostante, la giurisprudenza di alcune corti nazionali ha contraddetto questa posizione. La prima sentenza in tale senso è del 1986 ed è relativa al caso *Castle John v. NV Mabeco*, riguardante le azioni intraprese da alcuni attivisti di Greenpeace contro due navi olandesi che erano state abbordate e danneggiate, al fine di impedire lo scarico in mare di sostanze nocive e di sensibilizzare il pubblico riguardo a tale argomento. La Corte di cassazione belga asserì che gli stessi imputati sostenevano di avere compiuto gli atti in esame non nell'interesse o a danno di uno Stato, ma piuttosto in supporto di un personale punto di vista su di una determinata questione. La Corte d'appello, nel grado di giudizio precedente, aveva dunque correttamente deciso che tali atti erano stati commessi per fini privati, anche se essi riflettevano una determinata prospettiva politica.⁹⁶

Il fatto che la giurisprudenza belga non abbia esplicitamente definito cosa si debba intendere per "fine privato", limitandosi piuttosto ad indicare che le motivazioni degli attivisti non costituivano un fine pubblico, rende difficile ritenere che tale decisione possa rappresentare una valida guida nell'interpretazione del requisito in oggetto. Ad esempio, i medesimi atti di violenza, con le medesime motivazioni, se rivolti verso una nave di

⁹⁴ Churchill, *The Piracy Provisions of the UN Convention on the Law of the Sea – Fit for Purpose?*, in "The Law and Practice of Piracy at Sea", 2014, par. II.A.

⁹⁵ Ibidem.

⁹⁶ Honniball, *The 'Private Ends' of International Piracy: The Necessity of Legal Clarity in Relation to Violent Political Activists*, in "ICD brief" No 13, 2015, p. 8.

proprietà di uno Stato invece che contro un'imbarcazione privata, avrebbero potuto sicuramente rientrare tra gli "atti compiuti nell'interesse o a danno di uno Stato" e dunque avere fini non privati.⁹⁷

Anche nel più recente incidente della *Arctic Sunrise* si è posta la questione della qualificazione delle proteste ambientali secondo il diritto internazionale marittimo. Nel caso in esame alcuni attivisti di Greenpeace International – partiti dalla nave *Arctic Sunrise* appartenente alla medesima organizzazione – abbordarono una piattaforma petrolifera operante nel Mare di Pecora, all'interno della zona economica esclusiva della Federazione Russa. Il giorno seguente, le autorità russe sequestrarono la nave e arrestarono l'intero equipaggio. I Paesi Bassi, in quanto Stato di bandiera della *Arctic Sunrise*, protestarono formalmente circa l'accaduto, sostenendo che la nave era stata abbordata mentre esercitava il proprio diritto di libera navigazione. Secondo tale prospettiva, solo le autorità olandesi avrebbero avuto la giurisdizione per intervenire nei confronti dell'equipaggio della nave.

I Paesi Bassi avviarono successivamente una procedura di arbitrato secondo le relative disposizioni della Convenzione di Montego Bay, procedura che venne però rifiutata dalla Federazione Russa sulla base di una propria dichiarazione resa al momento dell'adesione alla Convenzione stessa.⁹⁸

La corte distrettuale russa competente sul caso aveva in precedenza dichiarato che le azioni della Guardia Costiera erano state intraprese nel rispetto delle disposizioni della Convenzione sull'alto mare del 1958, dal momento che vi era il ragionevole sospetto che la nave fosse coinvolta in attività di pirateria e che l'attacco degli attivisti alla piattaforma petrolifera avesse l'obiettivo di prenderne possesso. È da segnalare peraltro che l'imputazione di pirateria contro l'equipaggio della *Arctic Sunrise* venne successivamente modificata in un'accusa di teppismo, reato previsto dal Codice penale russo e definibile come la violazione dell'ordine pubblico accompagnata dalla distruzione di proprietà o dalla violenza nei confronti di persone.⁹⁹

La procedura di arbitrato, proseguita senza la partecipazione russa, è giunta ad una conclusione nel 2015. La decisione finale del tribunale di arbitrato ha negato che i fatti in

⁹⁷ Ibidem, p. 9.

⁹⁸ Elferink, *The Arctic Sunrise Incident and the International Law of the Sea*, su "The NCLOS Blog", 2014, [<https://site.uit.no/nclos/2014/02/28/hello-world/>].

⁹⁹ Wurst, *Power, Punk, and Performance: A Critical Analysis of Hooligan Laws in Russia*, 2019, p. 4.

esame potessero costituire degli atti di pirateria e che quindi le misure adottate dalla Russia potessero rappresentare un legittimo esercizio della giurisdizione universale prevista contro la pirateria. La decisione del tribunale di arbitrato su questo punto è tuttavia basata unicamente sulla mancanza del requisito delle due navi, mentre non si esprime circa la presenza o meno di “fini privati” nelle azioni degli attivisti di Greenpeace.¹⁰⁰

Sempre nel 2015, un'altra corte nazionale ha stabilito che alcune attività di protesta ambientale, se sfociate in violenze, possono costituire atti di pirateria *jure gentium*. La sentenza di una corte d'appello federale statunitense sul caso *Institute of Cetacean Research v Sea Shepherd Conservation Society* ha infatti confermato la posizione presa dalla Corte di cassazione belga nel caso sopra riportato. Proprio la decisione sul caso *Castle John v. NV Mabeco* è stata utilizzata dalla corte statunitense per dimostrare che, secondo il diritto internazionale, tra gli atti compiuti per fini privati rientrano anche quegli atti politicamente motivati ma compiuti da attori privati.

La linea di difesa dell'organizzazione ambientalista Sea Shepard era basata innanzitutto sull'asserire che le proprie attività non raggiungessero quel livello minimo di violenza necessario per qualificare un determinato atto come pirateria. In secondo luogo, Sea Shepard sosteneva l'impossibilità per l'Institute of Cetacean Research di basare le proprie pretese sull'*Alien Torts Statue*, ovvero quella parte del Codice federale statunitense che attribuisce giurisdizione alle corti federali per cause civili intentate da attori stranieri per violazioni del diritto internazionale. Lo Statuto non conferisce ovviamente alle corti l'autorità di creare nuove norme di diritto internazionale per poi applicarle come leggi statunitensi ed è dunque utilizzabile solo per le violazioni di norme internazionali che siano specifiche, obbligatorie e universali. Le norme di diritto internazionale che definiscono la pirateria non avrebbero rispettato, secondo Sea Shepard, il requisito della universalità nell'interpretazione dategli dalla Corte d'appello.¹⁰¹

La Corte d'appello, nell'interpretare il requisito dei fini privati, ha innanzitutto negato che tale locuzione fosse limitata ai soli fini di carattere economico, notando invece come il termine “privato” fosse utilizzato nel linguaggio comune come antonimo di “pubblico”

¹⁰⁰ Permanent Court of Arbitration, *Arctic Sunrise Arbitration (Netherlands v. Russia)* – Press release, 2014.

¹⁰¹ Honniball, *The 'Private Ends' of International Piracy: The Necessity of Legal Clarity in Relation to Violent Political Activists*, in “ICD brief” No 13, 2015, p. 4.

e potesse dunque includere ogni atto non compiuto sotto l'autorità di uno Stato. Basandosi soprattutto sulla precedente sentenza belga, la Corte ha poi sostenuto che la storia dell'applicazione della legislazione internazionale sulla pirateria concordi con tale interpretazione e che dunque non vi sia alcun elemento che giustifichi il discostarsi, nell'interpretare la locuzione in oggetto, dal significato comune sopra riportato.¹⁰² Secondo l'organizzazione ambientalista, la Corte d'appello avrebbe però ignorato quella cospicua parte di dottrina e giurisprudenza che propende per una diversa interpretazione della locuzione e che dimostrerebbe quindi che la posizione adottata dalla Corte stessa non è universalmente accettata.¹⁰³ Come anticipato, la sentenza della Corte statunitense ha comunque ritenuto che le azioni violente perpetrate dalle navi di Sea Shepard nei confronti delle baleniere giapponesi rispettassero tutti i requisiti richiesti dal diritto internazionale per poter essere qualificate come pirateria.¹⁰⁴

Per risolvere le molte questioni legate al requisito dei fini privati, la dottrina ha spesso rivolto lo sguardo verso le prime bozze di codificazione del diritto marittimo sulle quali è basata la Convenzione sull'alto mare, le cui disposizioni relative alla pirateria sono a loro volta riprese dalla Convenzione di Montego Bay.

La formula dei "fini privati" si trova innanzitutto nel progetto di articoli sulla pirateria presentato dall'ambasciatore giapponese Michikazu Matsuda al Comitato per la progressiva codificazione del diritto internazionale della Lega delle Nazioni. La formula era utilizzata per escludere quegli atti commessi per un obiettivo puramente politico dalla definizione di pirateria. Come emerge dal dibattito interno al Comitato, quella proposta da Matsuda avrebbe comunque dovuto rappresentare un'eccezione ad una regola generale, da interpretarsi quindi in modo restrittivo e basandosi per la sua applicazione sul tipo oggettivo di azioni perpetrate, piuttosto che sulle motivazioni soggettive dell'attore.

I "fini privati" si ritrovano poi nel Progetto di convenzione sulla pirateria della Harvard Law School, per segnalare la presenza di una specifica norma del diritto internazionale

¹⁰² Heller, *Judge Kozinski's "Rich History" of Piracy*, su "OpinioJuris.org", 2013, [<https://opiniojuris.org/2013/02/27/judge-kozinskis-rich-history-of-piracy/>].

¹⁰³ Honniball, *The 'Private Ends' of International Piracy: The Necessity of Legal Clarity in Relation to Violent Political Activists*, in "ICD brief" No 13, 2015, p. 5.

¹⁰⁴ U.S. Court of Appeals for the Ninth Circuit, *Institute of Cetacean Research v Sea Shepherd Conservation Society*, 2013.

consuetudinario volta a disciplinare gli attacchi compiuti da insorti e ribelli, attribuendo allo Stato di bandiera della nave colpita la relativa giurisdizione. L'utilizzo della locuzione in esame aveva dunque la funzione di escludere casi del genere dall'applicazione delle disposizioni sulla pirateria.¹⁰⁵

Secondo K. J. Heller vi sono tuttavia diversi passaggi nel Progetto di Harvard che portano a propendere per una più generale esclusione degli atti con fini politici. La tesi di Heller si basa anzitutto sull'articolo 16 del Progetto, secondo il quale il diritto internazionale prevede la possibilità per gli Stati di adottare misure a protezione dei propri cittadini e delle proprie navi contro ogni minaccia o interferenza in mare aperto, quando tali misure non sono basate sulla giurisdizione universale prevista per la pirateria. Questo articolo in sostanza riconosce il diritto degli Stati di utilizzare la propria legislazione domestica per punire gli atti di violenza nell'alto mare che non ricadono nella definizione di pirateria data dallo stesso Progetto di codificazione di Harvard. Nel commentario al Progetto viene ulteriormente specificato che l'articolo 16 ha la funzione di coprire la controversa materia degli atti illegali compiuti contro il commercio straniero da organizzazioni non riconosciute e mosse da fini politici. Nel passo del commentario riportato da Heller a sostegno della sua tesi, dopo aver concesso che talune corti hanno ritenuto che tali atti di violenza siano da qualificare come pirateria, è chiaramente indicato che tale posizione non è condivisa dagli autori del progetto stesso. Secondo il progetto di codificazione di Harvard, dunque, gli atti di violenza motivati politicamente non andrebbero considerati come atti di pirateria secondo il diritto internazionale.¹⁰⁶

La posizione di Heller è supportata anche dal commento all'articolo 3 del Progetto, che contiene la definizione di pirateria. Il commentario sostiene infatti che il diritto comune delle nazioni limita la giurisdizione universale ai soli atti commessi per fini privati, mentre i casi di atti commessi per motivi politici o per altri fini pubblici sono coperti dalle disposizioni dell'articolo 16. Questa specificazione riveste particolare importanza poiché afferma inequivocabilmente che, almeno ai fini del Progetto di convenzione di Harvard,

¹⁰⁵ Guilfoyle, *Political Motivation and Piracy: What History Doesn't Teach Us About Law*, su "EjilTalk.org", 2013, [<https://www.ejiltalk.org/political-motivation-and-piracy-what-history-doesnt-teach-us-about-law/>].

¹⁰⁶ Heller, *Why Political Ends are Public Ends, Not Private Ends*, su "OpinioJuris.org", 2013, [<https://opiniojuris.org/2013/03/01/a-final-word-about-politically-motivated-piracy/>].

i fini politici rientrano tra i fini pubblici e sono quindi esclusi dalla definizione di pirateria del diritto internazionale e dall'ambito di applicazione dell'articolo 3.¹⁰⁷

Altri studiosi si sono dimostrati in disaccordo con tali posizioni. Secondo Eugene Kontorovich, in particolare, il requisito dei fini privati posto dall'articolo 101 della Convenzione di Montego Bay andrebbe letto in congiunzione con il successivo articolo 102, il quale distingue le navi appartenenti ad uno Stato, per le quali non è possibile compiere atti di pirateria, e le imbarcazioni private. Il termine "privato" utilizzato dall'articolo 101 avrebbe dunque semplicemente il significato di "non statale". Secondo la prospettiva del giurista israeliano, inoltre, il commentario al progetto di codificazione di Harvard intenderebbe operare un'unica eccezione alla regola generale della pirateria, escludendo solamente navi di ribelli o insorti nel contesto di un conflitto armato.¹⁰⁸

Altri studiosi hanno invece proposto l'idea che il commentario escluda dalla definizione di pirateria gli atti compiuti da insorti e belligeranti che, pur non essendo definibili come Stati secondo le norme di diritto internazionale, operano nel contesto delle leggi di guerra o delle leggi sulla responsabilità statale. I loro atti possono dunque essere considerati "pubblici".¹⁰⁹

In conclusione, analizzando la lunga storia dell'applicazione delle norme internazionali sulla pirateria, è possibile affermare che la giurisprudenza non abbia mai inteso limitare gli atti con fini privati ai soli atti non compiuti sotto l'autorità di uno Stato. Allo stesso tempo, l'analisi delle codificazioni precedenti alla Convenzione di Montego Bay non permette di affermare con certezza che gli atti politicamente motivati siano esclusi dalla definizione dei fini privati, e siano quindi esclusi dall'applicazione della giurisdizione universale prevista per gli atti di pirateria. Non vi è dunque sufficiente dottrina e pratica uniforme per poter affermare che vi sia una posizione condivisa tra tutti gli Stati circa l'estensione dell'esclusione per fini privati, oltre al caso non controverso degli atti compiuti da insorti nel contesto di una guerra civile.

¹⁰⁷ Ibidem.

¹⁰⁸ Heller, *A Response to Kontorovich and Gallagher About Piracy (Updated)*, su "OpinioJuris.org", 2013, [<https://opiniojuris.org/2013/02/27/a-response-to-kontorovich-and-gallagher-about-piracy/>].

¹⁰⁹ Gardner, *Piracy Prosecutions in National Courts*, in "Journal of International Criminal Justice", vol. 10, 2012, p. 811.

d) Il requisito del compimento da parte dell'equipaggio o dei passeggeri di una nave o aeromobile privati

Secondo l'articolo 101 della Convenzione, l'atto di violenza o di rapina deve essere compiuto dall'equipaggio o dai passeggeri di una nave o di un aeromobile privati. È da considerarsi come nave privata qualsiasi imbarcazione che non sia una nave da guerra o una nave comunque utilizzata per compiti governativi.¹¹⁰ La stessa Convenzione di Montego Bay, nell'articolo 29, si preoccupa di definire cosa debba intendersi come nave da guerra, includendo nella definizione ogni imbarcazione appartenente alle Forze Armate di uno Stato, che ne porti i relativi segni distintivi, che sia posta sotto il comando di un ufficiale al servizio dello Stato e il cui equipaggio sia sottoposto alle regole della disciplina militare.¹¹¹

Una parziale deroga alla regola generale dell'articolo 101 è contenuta nel successivo articolo 103 della Convenzione, secondo il quale gli atti compiuti da una nave governativa il cui equipaggio si sia ammutinato sono assimilati agli atti compiuti da un'imbarcazione privata e possono quindi costituire atti di pirateria.¹¹²

Nella prima metà del ventesimo secolo si sono susseguiti diversi tentativi di elaborare un'ulteriore deroga al requisito consuetudinario dell'imbarcazione privata, tentando in particolare di assimilare gli attacchi compiuti da sottomarini contro navi mercantili ad atti di pirateria. Questi tentativi ebbero origine nel corso del primo conflitto mondiale, durante il quale l'indiscriminata guerriglia condotta dai sommergibili tedeschi contro i convogli che rifornivano il Regno Unito era considerata da molti Stati come un'infrazione del principio consuetudinario di distinzione tra belligeranti e non combattenti. Nell'ambito della Conferenza di Washington del 1922, si tentò per la prima volta di designare tali atti come atti di pirateria con il Trattato relativo all'uso dei sottomarini e dei gas nocivi. In base allo stesso Trattato, esso sarebbe entrato in vigore solo dopo essere stato ratificato dalle cinque potenze vincitrici della Prima guerra mondiale. Ciò non avvenne mai a causa

¹¹⁰ Churchill, *The Piracy Provisions of the UN Convention on the Law of the Sea – Fit for Purpose?*, in "The Law and Practice of Piracy at Sea", 2014, par. II.A.

¹¹¹ United Nations Convention on the Law of the Sea, art. 29.

¹¹² United Nations Convention on the Law of the Sea, art. 103.

dell'opposizione della Repubblica Francese.¹¹³ Il tema venne riproposto durante la Conferenza di Nyon, convocata allo scopo di promuovere il non-interventismo delle nazioni europee nella Guerra civile spagnola. Nel corso della Conferenza gli attacchi di sottomarini contro le navi mercantili non appartenenti alle parti del conflitto vennero definiti come atti contrari ai più elementari precetti di umanità e come atti che avrebbero dovuto essere trattati come atti di pirateria, con la conseguente applicazione delle norme consuetudinarie circa la giurisdizione universale.¹¹⁴

La Commissione del diritto internazionale delle Nazioni Unite, nel corso dei lavori per la Convenzione sull'alto mare del 1958, ritenne tuttavia che tali accordi non avessero invalidato la regola del diritto consuetudinario secondo la quale gli atti di pirateria possono essere compiuti solo da imbarcazioni private, tra le quali non rientrano certamente i sottomarini appartenenti alle marine militari degli Stati.¹¹⁵

e) Il requisito delle due navi e del luogo di compimento degli atti

Gli ultimi due requisiti posti dalla definizione di pirateria dell'articolo 101 della Convenzione di Montego Bay sono relativi alla vittima e al luogo di commissione del fatto.

Il primo è il cosiddetto "requisito della doppia nave" e prevede che l'atto illegale di violenza o di rapina commesso dalla nave pirata debba essere rivolto contro un'altra nave o contro le persone o le proprietà a bordo tale altra imbarcazione. I casi di ammutinamento dell'equipaggio non costituiscono dunque casi di pirateria e lo stesso vale per i casi in cui siano stati passeggeri a prendere con violenza il controllo della nave. Questo requisito posto dalla Convenzione di Montego Bay è peraltro strettamente collegato alle vicende che hanno portato alla nascita della Convenzione per la repressione degli atti illeciti contro la sicurezza della navigazione marittima (Convenzione SUA).¹¹⁶ Nel caso del dirottamento della nave italiana Achille Lauro, a prendere possesso della nave furono dei

¹¹³ International Committee of the Red Cross, *Treaty relating to the Use of Submarines and Noxious Gases in Warfare*. Washington, 6 February 1922, in "International Humanitarian Law Databases", [<https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/washington-treaty-1922>].

¹¹⁴ Shearer, *Piracy*, in "Max Planck Encyclopedias of International Law", 2010, par. B.11.

¹¹⁵ International Law Commission, *Report of the International Commission on the Work of its Eight Session*, 1956.

¹¹⁶ Ahmad, *Maritime piracy operations: Some legal issues*, in "Journal of International Maritime Safety, Environmental Affairs, and Shipping", vol. 4, issue 3, 2020, p. 63.

membri del Fronte per la Liberazione della Palestina che si erano precedentemente imbarcati come passeggeri. Dal momento che non vi era nessun'altra nave coinvolta, il fatto non poteva essere considerato come un atto di pirateria secondo la Convenzione di Montego Bay. Proprio questa lacuna nella disciplina della pirateria fu alla base della proposta, avanzata da vari Stati, di elaborare un nuovo quadro normativo volto a coprire quegli atti di violenza in mare non rientranti nella definizione di pirateria.

La Convenzione di Montego Bay prevede infine che un atto di pirateria, per essere considerato tale, debba verificarsi in alto mare o in un luogo al di fuori della giurisdizione di qualsiasi Stato. Con quest'ultima locuzione è da intendersi una *terra nullius* e dunque, in pratica, viene fatto riferimento all'Antartide e alle acque che lo circondano. Controversa è la questione circa l'applicabilità di tale disposizione alle aree del continente che sono rivendicate da vari Stati, mentre è certamente applicabile alla porzione di territorio la cui rivendicazione è sospesa dal trattato Antartico del 1959.¹¹⁷

Nel mare territoriale di uno Stato, anche degli atti che rispettassero ogni altro requisito imposto dal diritto internazionale non potrebbero essere considerati come atti di pirateria *jure gentium*. Simili atti vengono solitamente definiti come atti di "rapina a mano armata contro le navi". Nella zona economica esclusiva dello Stato costiero, invece, le disposizioni relative alla pirateria restano applicabili, benché questo non sia espressamente sancito dalla Convenzione di Montego Bay, che riprende le disposizioni relative alla pirateria della Convenzione sull'alto mare, scritta quando ancora non esisteva tale istituto. Il sistema delle ZEE è stato introdotto proprio con la Convenzione di Montego Bay, ma le norme relative alla pirateria in essa contenute non sono state aggiornate in conseguenza. Nell'articolo 58 della Convenzione stessa, tuttavia, è sancita l'applicabilità nella ZEE degli articoli da 88 a 115, purché le disposizioni in essi contenute siano compatibili con il regime previsto per la ZEE stessa. Dal momento che la disciplina prevista dalla Convenzione circa la pirateria non presenta alcuna evidente incompatibilità con il resto della disciplina della ZEE, qualsiasi atto che si verifichi in tale zona e che rispetti gli altri requisiti previsti potrà essere considerato come un atto di pirateria, con la conseguente applicazione delle disposizioni circa la giurisdizione universale.¹¹⁸ Lo

¹¹⁷ Churchill, *The Piracy Provisions of the UN Convention on the Law of the Sea – Fit for Purpose?*, in "The Law and Practice of Piracy at Sea", 2014, par. II.A.

¹¹⁸ Ibidem.

svolgimento di operazioni di repressione della pirateria nella ZEE di uno Stato può tuttavia far sorgere delle problematiche che non si verificherebbero invece nell'alto mare. Innanzitutto, nell'esercitare la giurisdizione universale prevista per i casi di pirateria, le azioni delle navi da guerra straniere possono arrecare danno ai diritti che lo Stato costiero possiede sulla propria ZEE, ad esempio intralciando le attività di ricerca e conservazione dell'ambiente marino portate avanti dallo Stato costiero o danneggiando strutture e altre imbarcazioni. Inoltre, benché gli Stati godano della libertà di navigazione nelle ZEE straniere, è espressamente sancito che tali zone debbano essere utilizzate esclusivamente per scopi pacifici, un requisito sul cui significato non c'è un consenso uniforme tra tutti gli Stati. L'interpretazione data dallo Stato costiero a questa disposizione può dunque influenzare l'esercizio della giurisdizione universale da parte di Stati stranieri all'interno della ZEE.¹¹⁹

3.2. L'applicazione della disciplina convenzionale: questioni di definizione

Dopo essere rimasto confinato ad una dimensione molto modesta per oltre due secoli, il fenomeno della pirateria è tornato a crescere in modo esponenziale a partire dagli anni Novanta del secolo scorso, raggiungendo l'apice nel corso del 2010, anno nel quale sono stati registrati dall'International Maritime Bureau (IMB) oltre quattrocento episodi di pirateria e rapina a mano armata contro navi. Circa la metà di questi attacchi si sono verificati al largo delle coste somale. La diffusione della pirateria in quest'area ha avuto inizio nei primi anni Duemila – inizialmente come reazione alla pesca illegale nelle acque somale – per poi crescere rapidamente tra il 2006 e il 2009, durante l'occupazione del paese da parte della vicina Etiopia. In seguito ad una decisa risposta internazionale, gli attacchi nell'area sono drasticamente calati, con solamente una trentina di attacchi

¹¹⁹ Jin e Techera, *Strengthening Universal Jurisdiction for Maritime Piracy Trials to Enhance a Sustainable Anti-Piracy Legal System for Community Interests*, in "Sustainability", vol. 13, 2021, p. 13.

riportati negli ultimi dieci anni. Di conseguenza, anche il numero globale degli episodi di pirateria si è ridotto.¹²⁰

In controtendenza, tuttavia, il numero di atti di pirateria nell'area del Sud-est asiatico è andato incontro ad un costante aumento. Considerando infatti l'arco di tempo più recente su cui è possibile avere dati attendibili, tra il gennaio e il settembre del 2024, oltre la metà degli episodi globali di pirateria e di rapina armata contro navi si sono verificati nei mari del Sud-est asiatico, oltre un terzo nel solo Stretto di Singapore.¹²¹ Inoltre, benché i dati siano ancora troppo pochi per avere valore statistico, tra il 2023 e il 2024 si sono verificati diversi dirottamenti di navi nella zona del Corno d'Africa, i primi attacchi di successo ad opera di pirati somali da oltre cinque anni.¹²²

Questi dati dipingono una situazione molto differente da quella del periodo in cui si svolse la terza Conferenza delle Nazioni Unite sul diritto del mare. Nel corso della Conferenza, i tentativi di opporsi all'inclusione senza alcuna sostanziale modifica degli articoli inerenti alla pirateria della precedente Convenzione sull'alto mare furono pochi e non andarono incontro ad alcun successo. Questo fu dovuto sia alla generale soddisfazione circa le previsioni in materia della Convenzione del 1958, sia ad una diffusa mancanza di interesse da parte della comunità internazionale circa il fenomeno della pirateria. Durante la prima metà del ventesimo secolo, infatti, la pirateria era stata considerata da molti esperti in materia come una questione ormai appartenente al passato.¹²³ Già durante i lavori della prima Conferenza delle Nazioni Unite sul diritto del mare, i rappresentanti di diverse nazioni avevano espresso perplessità circa l'utilità delle disposizioni relative alla pirateria. I rappresentanti di Cecoslovacchia e Romania sostennero, in particolare, che il progetto di articoli in fase di elaborazione dedicasse un numero eccessivo di disposizioni alla disciplina di un fenomeno appartenente al secolo precedente. Secondo il rappresentante dell'Unione Sovietica, inoltre, la maggior parte dei membri del comitato

¹²⁰ Japan P&I Club, *Annual IMB Piracy and Armed Robbery Report*, 2023, p. 2-3.

¹²¹ ICC International Maritime Bureau, *Piracy and Armed Robbery against Ships, Report for the Period, 1 January-30 September 2024*, 2024, p. 8-13.

¹²² Hancock, *Piracy is Back in the Horn of Africa – What's Behind its Return?*, su "RUSI.org", 2024, [<https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/piracy-back-horn-africa-whats-behind-its-return>].

¹²³ Gosse, *The History of Piracy*, 1934, p. 298.

incaricato di discutere sulla disciplina generale dell'alto mare era favorevole all'esclusione delle disposizioni relative alla pirateria dal progetto di convenzione.¹²⁴

Queste previsioni sono state però disattese. A partire dalla fine dello scorso secolo, infatti, le norme della Convenzione di Montego Bay sono state frequentemente applicate, spesso in situazioni che hanno messo a dura prova la loro adattabilità, tanto da essere ritenute obsolete da una parte della dottrina, se non addirittura un impedimento al contrasto della pirateria moderna.¹²⁵

Molti giuristi ritengono in particolare che uno dei maggiori ostacoli alla lotta contro la pirateria sia rappresentato dalla mancanza di una definizione uniforme di questo fenomeno, una mancanza che comporta la difficoltà di mettere in atto strategie uniformi a livello globale per il contrasto alla pirateria.¹²⁶ Questa parte della dottrina ha dunque evidenziato le difficoltà che la mancanza di una definizione di pirateria condivisa può comportare nella creazione di una risposta globale al fenomeno: il fatto che un medesimo atto possa essere o non essere considerato come pirateria in base a circostanze estranee all'atto stesso rappresenta un ostacolo alla certezza della pena per chi compie atti di pirateria. Secondo questa visione, una definizione di pirateria uniforme sia nella sua interpretazione sia nella sua implementazione fornirebbe uno strumento di fondamentale importanza per la comunità internazionale.¹²⁷

Altri commentatori, tra cui Guilfoyle, hanno invece espresso posizioni opposte, mettendo in guardia contro la rigidità di una definizione univoca di pirateria, che potrebbe risultare incapace di adattarsi con sufficiente rapidità ad un fenomeno fluido e incline al cambiamento come quello della pirateria moderna. Inoltre, come vedremo in questo

¹²⁴ Jin e Techera, *Strengthening Universal Jurisdiction for Maritime Piracy Trials to Enhance a Sustainable Anti-Piracy Legal System for Community Interests*, in "Sustainability", vol. 13, 2021, p. 3.

¹²⁵ Nilasari e Steele, *UNCLOS Definition of Piracy: Is it still Relevant for Modern Piracy?*, in "Mulawarman Law Review", vol. 7, issue 2, 2022, p. 89-90 ; Petrig, *Arrest, Detention and Transfer of Piracy Suspects: A Critical Appraisal of the German Courier Case Decision*, in "Insecurity at Sea: Piracy and Other Risks to Navigation", 2013, p. 158; Galani e Evans, *The interplay between maritime security and the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea: help or hindrance?*, 2020, p.3; Qureshi, *The Prosecution of Pirates and the Enforcement of Counter-Piracy Laws Are Virtually Incapacitated by Law Itself*, in "San Diego International Law Journal", vol. 19, 2017, p. 96.

¹²⁶ Kao, *Against a Uniform Definition of Maritime Piracy*, in "Maritime Safety and Security Law Journal", vol. 3, 2016, p. 1.

¹²⁷ Bento, *Toward An International Law of Piracy Sui Generis: How the Dual Nature of Maritime Piracy Law Enables Piracy to Flourish*, in "Berkeley Journal of International Law", vol. 29, 2010, p. 107.

paragrafo, il termine “pirateria” è utilizzato per indicare tipi diversi di crimini, che variano considerevolmente in base all’area geografica.¹²⁸

Indipendentemente dal valore positivo o negativo che si voglia dare a tale mancanza di uniformità, è evidente che la definizione di pirateria varia notevolmente se si considerano separatamente i vari campi del diritto che toccano tale materia. Quella contenuta nella Convenzione di Montego Bay è infatti una definizione valida solo nell’ambito del diritto pubblico internazionale. A questa si affiancano quindi le definizioni contenute nelle legislazioni nazionali dei vari Stati, che possono sia conformarsi alla disciplina internazionale sia discostarsene, prevedendo requisiti diversi o ulteriori. Nell’ambito del diritto commerciale, infine, definire cosa debba intendersi per “pirateria” risulta fondamentale ai fini dell’allocazione delle responsabilità tra le parti a seguito di perdite subite per atti di pirateria. In particolare, nell’ambito delle assicurazioni per il trasporto marittimo, decidere se un evento costituisca o meno un atto di pirateria è fondamentale per determinare se le perdite subite debbano venire coperte dall’assicuratore. In questo settore si tende ad utilizzare una definizione più ampia e inclusiva di pirateria. Il *Marine Insurance Act* britannico include infatti tra gli atti di pirateria anche quelli perpetrati da passeggeri o equipaggi ammutinati, riconoscendo inoltre la possibilità che un attacco pirata possa provenire dalla terraferma, in netto contrasto quindi con il requisito della duplice imbarcazione imposto dalla Convenzione di Montego Bay.¹²⁹

Se l’utilità di una definizione univoca del fenomeno della pirateria è controversa, d’altro canto è evidente che la definizione contenuta nella Convenzione si presta ad interpretazioni talvolta contrastanti ed è soprattutto una definizione piuttosto restrittiva, nella quale è difficile fare rientrare molte delle attività che caratterizzano la pirateria moderna.

La pirateria del ventunesimo secolo presenta dei caratteri marcatamente propri e che la distinguono dalla pirateria classica. La differenza fondamentale risiede nel fatto che la pirateria moderna si manifesta in forme differenti a seconda dell’area geografica in cui si

¹²⁸ Guilfoyle, *Modern Piracy: Legal Challenges and Responses*, 2013, p. 328.

¹²⁹ Kao, *Against a Uniform Definition of Maritime Piracy*, in “Maritime Safety and Security Law Journal”, vol. 3, 2016, p. 15-16.

sviluppa, adattandosi alle differenti condizioni sociali, economiche e politiche del luogo.¹³⁰

Nell’Africa Orientale, uno dei tre principali centri di attività della pirateria moderna, questa si manifesta principalmente nell’abbordaggio di navi mercantili e nella presa in ostaggio dei relativi equipaggi, al fine di ottenere dalle compagnie di trasporto marittimo il pagamento di cospicui riscatti. Queste sono attività che è possibile far rientrare senza difficoltà nella definizione di pirateria contenuta nella Convenzione di Montego Bay.

Gli atti di pirateria in Africa occidentale, al largo delle coste della Nigeria, si concretizzano invece in rapine e furti diretti a sottrarre i carichi delle navi e presentano un grado di violenza piuttosto elevato, con un numero di vittime superiore rispetto alle altre zone ad alto rischio di pirateria. Inoltre, nei frequenti casi di furto di combustibili trasportati da petroliere, si è aggiunta una dimensione politica agli atti di pirateria nella zona, che potrebbe portare a rendere difficile la loro inclusione nella tradizionale definizione di pirateria del diritto internazionale. In diversi casi, infatti, i colpevoli di simili atti hanno sostenuto di avere redistribuito i proventi della vendita del bottino tra la popolazione locale, nonché di avere difeso gli interessi della nazione con il proprio operato.¹³¹ Inoltre, il denaro generato dalla vendita del petrolio rubato viene riciclato attraverso banche e altre attività lecite, in un ciclo che vede coinvolti anche funzionari della polizia e del governo locale.¹³²

Per quanto riguarda infine l’area del Sud-Est Asiatico, la maggior parte degli atti di pirateria nella zona sono costituiti dal furto di merci imbarcate su navi mercantili e dal furto e rivendita di imbarcazioni più piccole. Secondo alcuni commentatori queste attività di pirateria sarebbero facilitate da agenti operanti all’interno delle stesse imprese locali operanti nel settore, se non addirittura organizzate all’interno delle compagnie stesse al fine di commettere delle frodi assicurative.¹³³ Il profilo che ci interessa maggiormente è tuttavia un altro, ovvero il fatto che molti di questi furti si verificano nelle acque territoriali della Malesia, dell’Indonesia e di Singapore. Anche in questo caso dunque, tali

¹³⁰ Ibidem, p. 3-4.

¹³¹ Qureshi, *The Prosecution of Pirates and the Enforcement of Counter-Piracy Laws Are Virtually Incapacitated by Law Itself*, in “San Diego International Law Journal”, vol. 19, 2017, p. 97.

¹³² Katsouris e Sayne, *Nigeria’s Criminal Crude: International Options to Combat the Export of Stolen Oil*, 2013, p. X-XI.

¹³³ McCauley, *Pirates in Southeast Asia: The World’s Most Dangerous Waters*, su “Time Magazine”, 2014, [<https://time.com/piracy-southeast-asia-malacca-strait/>].

attività, benché perseguibili in base alla legislazione nazionale degli Stati costieri, risultano escluse dalla definizione di pirateria della Convenzione di Montego Bay.¹³⁴

Accanto alla scarsa adattabilità della definizione convenzionale alla pirateria moderna, un'altra problematica affrontata dalla comunità internazionale nel contrasto alla pirateria è determinata dall'inadeguato adattamento delle legislazioni nazionali al diritto internazionale. Le norme di quest'ultimo possono operare in modo efficiente solo se vengono opportunamente introdotte all'interno delle legislazioni dei singoli Stati coinvolti nella lotta alla pirateria. Per comprendere l'importanza di tale passaggio è sufficiente ricordare che a dover processare gli individui sospettati di pirateria sono le corti nazionali dei singoli Stati, anche qualora essi siano stati catturati in base alla giurisdizione universale prevista dal diritto internazionale per l'alto mare. Non vi è infatti nessun tribunale internazionale che sia stato istituito a tale scopo, nonostante siano state avanzate delle proposte da parte di alcuni Stati per la creazione di una corte ad-hoc o per l'attribuzione delle relative competenze alla Corte penale internazionale o al Tribunale internazionale per il diritto del mare.¹³⁵

Anche se diversi Stati hanno intrapreso delle riforme per conformare la propria normativa penale interna alle esigenze dettate dalla soppressione della pirateria, ancora oggi le legislazioni domestiche di molti Stati non prevedono uno specifico reato di pirateria, oppure non contengono norme di procedura in grado di assicurare che gli individui catturati rispondano effettivamente delle proprie azioni. Queste mancanze normative contribuiscono in modo significativo al fenomeno del *catch and release*, in base al quale i presunti pirati vengono arrestati in alto mare per poi essere rilasciati senza avere subito alcun processo.¹³⁶ Affinché le norme internazionali operino in modo efficace, è dunque fondamentale che ogni Stato preveda all'interno del proprio ordinamento un reato di

¹³⁴ Kao, *Against a Uniform Definition of Maritime Piracy*, in "Maritime Safety and Security Law Journal", vol. 3, 2016, p. 4.

¹³⁵ United Nations Security Council, *Report of the Secretary-General on possible options to further the aim of prosecuting and imprisoning persons responsible for acts of piracy and armed robbery at sea off the coast of Somalia, including, in particular, options for creating special domestic chambers possibly with international components, a regional tribunal or an international tribunal and corresponding imprisonment arrangements, taking into account the work of the Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia, the existing practice in establishing international and mixed tribunals, and the time and resources necessary to achieve and sustain substantive results*, 2010, p. 5.

¹³⁶ Del Chicca, *International Law and Domestic Law: Solving Some Problematic Issues in order to Effective Combat Maritime Piracy*, in "Insecurity at Sea: Piracy and Other Risks to Navigation", 2013, p. 37.

pirateria e stabilisca le relative pene. Infatti, nonostante il diritto marittimo internazionale contenga una propria definizione della pirateria, l'assenza della previsione di tale reato nell'ordinamento dello Stato precedente implicherebbe l'infrazione del principio del *nullum crimen, nulla poena sine praevia lege poenali*.¹³⁷

La legislazione italiana in materia è esemplificativa di tale mancanza di adattamento al diritto internazionale, dal momento che prevede un elemento soggettivo, l'*animus furandi* o scopo di depredazione, ormai abbandonato dal diritto internazionale consuetudinario. In particolare, l'articolo 1136 del Codice della navigazione tratta della pirateria nei seguenti termini:

“Il comandante o l'ufficiale di nave nazionale o straniera, che commette atti di depredazione in danno di una nave nazionale o straniera o del carico, ovvero a scopo di depredazione commette violenza in danno di persona imbarcata su una nave nazionale o straniera, è punito con la reclusione da dieci a venti anni. Per gli altri componenti dell'equipaggio la pena è diminuita in misura non eccedente un terzo; per gli estranei la pena è ridotta fino alla metà.”¹³⁸

3.3 L'applicazione della disciplina convenzionale: questioni di giurisdizione

a) La pirateria come eccezione alla giurisdizione esclusiva dello Stato di bandiera

Proseguendo oltre la definizione del fenomeno, la disciplina della Convenzione è incentrata sulla previsione di una giurisdizione universale in relazione agli atti di pirateria. I pirati sono considerati dei fuorilegge e per essi non è prevista alcuna protezione da parte dello Stato sotto la cui bandiera essi navigano. Gli atti di pirateria rappresentano dunque un'eccezione al principio generale del diritto marittimo secondo il quale le imbarcazioni che navigano in alto mare sono soggette alla giurisdizione esclusiva dello Stato di bandiera.

¹³⁷ Ibidem, p. 44.

¹³⁸ Codice della Navigazione, art. 1136.

Questo principio rappresenta una diretta conseguenza del principio di libertà dei mari, dal momento che la libertà dell'alto mare implica l'impossibilità per uno Stato di esercitare qualsiasi tipo di controllo o autorità sulle navi che si trovino in quest'area, con la sola eccezione delle imbarcazioni che presentino con tale Stato un particolare collegamento.¹³⁹ La Convenzione di Montego Bay, all'articolo 92, sancisce l'obbligo per ogni imbarcazione di navigare sotto la bandiera di uno Stato. L'importanza di tale requisito è resa ancor più evidente dal divieto per le imbarcazioni di cambiare bandiera nel corso della traversata. Ciò è infatti possibile solamente in porto e solo qualora sia intervenuto un effettivo trasferimento di proprietà o un cambiamento del registro di immatricolazione.¹⁴⁰ Lo stesso trattato stabilisce anche che ogni Stato possa liberamente stabilire le condizioni per la concessione della propria nazionalità ad una nave, benché sia anche sancito che debba esistere tra Stato e imbarcazione un effettivo legame. Riguardo a quest'ultimo requisito, la dottrina ha espresso posizioni contrastanti circa la sua interpretazione, mentre nella pratica si tende a considerarlo in modo marcatamente ristrettivo, tanto da ritenere che per la sussistenza di un effettivo legame sia sufficiente che l'imbarcazione rispetti i requisiti imposti dallo Stato per l'iscrizione ai propri registri navali.¹⁴¹

Questa visione ha portato, a partire dalla metà del secolo scorso, alla diffusione sempre più ampia del fenomeno delle bandiere di comodo, ovvero il fenomeno della registrazione di navi mercantili in Stati diversi rispetto a quello degli effettivi proprietari, al fine di ottenere una serie di vantaggi di natura perlopiù economica.¹⁴²

La diffusione di tale fenomeno è ormai tale da poter parlare di una nuova fase nel sistema del trasporto marittimo. Nel sistema precedente la quasi totalità delle flotte mercantili navigava sotto le proprie bandiere nazionali e il mondo del trasporto marittimo era strettamente legato allo sviluppo delle grandi potenze commerciali del tempo, che

¹³⁹ Garvey, *The International Institutional Imperative for Countering the Spread of Weapons of Mass Destruction: Assessing the Proliferation Security Initiative*, in "Journal of Conflict and Security Law", vol. 10, 2005, p. 125.

¹⁴⁰ United Nations Convention on the Law of the Sea, art. 91-92.

¹⁴¹ Klein, *Maritime security and the law of the sea*, 2011, p. 104.

¹⁴² Tripathy, Shaikh e Bisht, *Flag of convenience and the tragedy of the commons in maritime transportation*, in "Marine Pollution Bulletin", vol. 208, 2024, p. 1.

traevano da esso orgoglio nazionale e possibilità di proiezione dei propri interessi economici e politici.¹⁴³ Nel sistema attuale, invece, dominato dalla necessità di competitività per le compagnie di trasporto private, la maggior parte del tonnellaggio globale delle imbarcazioni naviga sotto bandiere di comodo. Nel 2022, le nazioni con il maggior tonnellaggio di naviglio mercantile iscritto ai propri registri navali risultavano essere Panama, Liberia e le Isole Marshal, nazioni dalla modesta economia e ritenute universalmente come bandiere di comodo, seguite da Hong Kong e Singapore, considerate alla medesima stregua da molti commentatori.¹⁴⁴

L'utilizzo delle bandiere di comodo ha permesso un notevole sviluppo economico al settore, consentendogli di rimanere al passo con le richieste dell'economia globalizzata e abbassando i costi grazie ai favorevoli regimi fiscali offerti da alcuni paesi e grazie alle loro legislazioni particolarmente permissive in materia di lavoro. Queste ultime permettono alle aziende del settore di attingere ad un vasto bacino di manodopera proveniente da paesi in via di sviluppo e di operare quindi le proprie flotte con equipaggi meno onerosi. Il rovescio della medaglia è rappresentato dal fatto che tale sistema ha eroso la capacità degli Stati di tassare e regolare la proprietà privata, di controllare la competizione nel trasporto marittimo, di disciplinare le retribuzioni e le condizioni di lavoro dei lavoratori del settore e di provvedere ad un'adeguata normativa a protezione dell'ambiente marino.¹⁴⁵

Il sistema delle bandiere di comodo ha inoltre delle importanti ripercussioni sul mantenimento della sicurezza marittima. L'unico rimedio che uno Stato può legittimamente adottare nei confronti di una nave straniera che si trovi in alto mare è quello di richiedere l'intervento dello Stato di bandiera, affinché quest'ultimo verifichi ed elimini le possibili irregolarità che potrebbero compromettere la sicurezza del sistema di trasporto marittimo. L'evidente debolezza di un simile sistema si manifesta pienamente ogniqualvolta lo Stato di bandiera dimostri di non avere l'interesse o la capacità di intervenire.

¹⁴³ Van Fossen, *Flags of Convenience and Global Capitalism*, in "International Critical Thought", vol. 6, no. 3, 2016, p. 361-362.

¹⁴⁴ Fleck, *Flags of Convenience Dominate Maritime Freight*, su "Statista.com", 2023, [<https://www.statista.com/chart/29086/flags-of-convenience/>].

¹⁴⁵ Van Fossen, *Flags of Convenience and Global Capitalism*, in "International Critical Thought", vol. 6, no. 3, 2016, p. 359.

Per quanto riguarda i casi che possono verificarsi nel mare territoriale o nella zona economica esclusiva di uno Stato, sono state nel tempo introdotte delle misure che consentono l'esercizio della giurisdizione anche a Stati diversi da quello di bandiera, proprio per contrastare i casi in cui quest'ultimo non possa o non voglia intervenire. Questa riallocazione di competenze è stata fondamentale per assicurare il mantenimento della sicurezza in mare, ma meccanismi del genere non sono applicabili nel mare internazionale.¹⁴⁶ Proprio in questa intrinseca debolezza del sistema di attribuzione della giurisdizione in alto mare, esacerbata dal fenomeno delle bandiere di comodo, trova la sua giustificazione la disciplina prevista dal diritto internazionale per la pirateria.¹⁴⁷

L'articolo 110 della Convenzione di Montego Bay prevede innanzitutto una serie di possibili atti di interferenza che uno Stato può compiere nei confronti di una nave battente bandiera straniera incrociata nell'alto mare. Secondo il cosiddetto "diritto di visita", infatti, vi sono una serie di circostanze eccezionali in presenza delle quali una nave da guerra in alto mare è autorizzata ad abbordare una nave straniera e a operare gli accertamenti necessari al fine di verificare il diritto della stessa nave a navigare sotto la bandiera straniera. Questi atti di ingerenza sono ammessi solo qualora vi siano fondati motivi per sospettare che la nave straniera sia impegnata in attività di pirateria, di tratta di schiavi o di trasmissioni radiofoniche abusive, oppure qualora la nave risulti priva di nazionalità o vi siano fondati motivi per sospettare che, indipendentemente dalla bandiera effettivamente esposta dalla nave, questa abbia in realtà la stessa nazionalità della nave da guerra da cui è stata intercettata.¹⁴⁸ L'altra disposizione dedicata dalla Convenzione di Montego Bay al contrasto della pirateria è l'articolo 105. Quest'ultimo prevede che, nel mare internazionale, ogni Stato possa sequestrare una nave o un aeromobile pirata, o comunque sotto il controllo di pirati, e possa procedere ad arrestare gli individui e a requisire i beni che si trovano a bordo.¹⁴⁹ Questa norma, originata nel diritto internazionale consuetudinario, rappresenta il più antico esempio di una giurisdizione

¹⁴⁶ Klein, *Maritime security and the law of the sea*, 2011, p. 107.

¹⁴⁷ Secondo parte della dottrina, invece, la base della disciplina sulla pirateria del diritto consuetudinario non deriverebbe dalla extra-territorialità dell'area dove gli atti di pirateria si svolgono, quanto piuttosto sull'efferatezza e l'odiosità morale di tale crimine.

¹⁴⁸ United Nations Convention on the Law of the Sea, art. 110.

¹⁴⁹ United Nations Convention on the Law of the Sea, art. 105.

comune a tutti gli Stati, ciascuno dei quali ha il potere di catturare, processare e punire gli individui che commettono atti di pirateria in alto mare.

b) La giurisdizione universale e il principio di sovranità territoriale

Le origini del rapporto tra pirateria e giurisdizione universale sono da rintracciare in epoca romana. Cicerone, nel *De Officiis*, definisce i pirati come *communes hostes omnium*, nemici comuni a tutti. La dottrina è divisa sull'interpretazione e sul valore da attribuire a tale descrizione. Una parte degli studiosi ritiene infatti che in epoca romana i pirati fossero considerati come criminali che potessero essere assoggettati alla giurisdizione di qualsiasi autorità disposta ad impegnarsi nel contrasto alla pirateria. Altra parte della dottrina ritiene invece che la definizione data da Cicerone debba essere letta tenendo a mente le peculiarità che caratterizzavano la lotta alla pirateria condotta dal popolo romano. Secondo tale visione, Cicerone farebbe riferimento a delle comunità che traevano il proprio sostentamento dalle attività di pirateria ed erano quindi considerati dalla legge romana come esistenti in un perpetuo stato di guerra, anche se quest'ultima non fosse mai stata apertamente dichiarata. A supporto di questa interpretazione vi sono due elementi: innanzitutto la campagna condotta da Pompeo contro i pirati cilici si concluse con un accordo di pace, non con arresti e processi; in secondo luogo, la legge romana considerava come schiavi coloro che erano stati catturati durante le scorrerie dei pirati, come previsto per gli individui presi prigionieri dal nemico nel corso di una guerra e a differenza di quelli caduti prigionieri di briganti, che mantenevano lo stato di uomini liberi. Questi elementi portano a propendere per la teoria secondo la quale le comunità di pirati erano considerate come nazioni sovrane alle quali erano ritenute applicabili in modo continuativo le leggi romane di guerra.¹⁵⁰

In Europa la pirateria continuò comunque ad essere tollerata per molti secoli. Per le monarchie europee era infatti fondamentale mantenere una cospicua riserva di navi ed equipaggi da utilizzare per la guerra di corsa. Tra il sedicesimo e il diciassettesimo secolo il termine stesso di "pirati" passò ad indicare quegli individui che, pur avendo ricevuto delle lettere di marca, avessero compiuto azioni che superavano gli ordini e i limiti in

¹⁵⁰ Paige, *Piracy and Universal Jurisdiction*, in "Macquarie Law Journal", vol. 12, 2013, p. 133-134.

queste contenute.¹⁵¹ La situazione iniziò a mutare radicalmente nel corso del diciottesimo secolo. Nell'ordine europeo nato a seguito della pace di Westfalia, la pirateria iniziò infatti ad essere considerata come una minaccia al mercantilismo sul quale si basava lo sviluppo economico del continente, oltre che come un fenomeno incompatibile con la sovranità territoriale degli Stati e con il loro monopolio sull'uso della forza.

A fornire la base dottrinale per la nascita del principio dell'universalità della giurisdizione in merito alla pirateria furono i lavori dei giuristi che per primi, alla fine del Cinquecento, iniziarono ad applicare l'etichetta di *hostis humani generis* a coloro che compivano scorrerie in mare.¹⁵²

La definitiva affermazione di tale principio, tuttavia, si ebbe soltanto nel corso del diciannovesimo secolo, che vide la fine sia della guerra di corsa sia della pirateria come seria minaccia al commercio globale. Furono due gli elementi che favorirono l'affermarsi della giurisdizione universale in merito alla pirateria nel diritto internazionale consuetudinario.

Innanzitutto, bisogna considerare che l'assoluto dominio di cui il Regno Unito godeva sui mari portò ad una sostanziale coincidenza tra la legislazione marittima britannica e il diritto internazionale consuetudinario sulla medesima materia. Rimasero dunque senza serie contestazioni le politiche di ingaggio della marina britannica, che si era auto-attribuita l'autorità di proteggere le rotte mercantili nell'alto mare, arrestando e processando i pirati catturati, anche quando non vi era alcun collegamento con navi o cittadini britannici. Questo ebbe un profondo impatto sul formarsi della disciplina internazionale consuetudinaria sulla pirateria.¹⁵³

A contribuire all'affermarsi del principio della giurisdizione universale furono poi le disposizioni contenute nella Dichiarazione sul diritto marittimo europeo in tempo di guerra, adottata a Parigi nel 1856. Il trattato – sottoscritto dalle parti belligeranti della guerra di Crimea – stabilì che la corsa non potesse più essere considerata come un lecito mezzo di guerra ed è dunque considerato come il punto di svolta a partire dal quale la

¹⁵¹ Rubin, *The Law of Piracy*, 1988, p. 17-18.

¹⁵² Tra questi vi era anche Grozio, che riteneva la pirateria una violazione del diritto naturale e prospettava per essa l'applicazione delle leggi nazionali di qualsiasi paese avesse catturato dei pirati nell'alto mare.; Rubin, *ibidem*, p. 30.

¹⁵³ Paige, *Piracy and Universal Jurisdiction*, in "Macquarie Law Journal", vol. 12, 2013, p. 139 e 142.

pirateria come crimine di diritto pubblico internazionale inizia ad esistere come *jus cogens*.¹⁵⁴

Poco più di vent'anni dopo la firma della Dichiarazione di Parigi, le reazioni al controverso incidente della *Huascar* dimostrarono chiaramente che la comunità internazionale considerava sussistente la giurisdizione universale solamente nei casi di pirateria che si fossero verificati nell'alto mare, mentre qualsiasi intervento all'interno del mare territoriale di un altro Stato avrebbe senz'altro costituito una grave violazione del principio di sovranità territoriale. Nel caso in questione, una nave da guerra catturata da un gruppo di ribelli peruviani era stata intercettata e attaccata da una nave della britannica nelle acque territoriali del Perù, con l'addotta giustificazione di dover intervenire contro un atto di pirateria.¹⁵⁵

Quello relativo alla pirateria rappresenta dunque il caso di giurisdizione universale più risalente nel tempo e meglio attestato nella pratica. Attraverso l'esercizio della giurisdizione universale ogni Stato può contribuire alla salvaguardia degli interessi della comunità internazionale, agendo come un organo della stessa.¹⁵⁶ L'articolo 101 della Convenzione di Montego Bay può tuttavia operare come principio di attribuzione della giurisdizione solo qualora vi sia un consenso pressoché universale in seno alla comunità internazionale su cosa debba intendersi per pirateria *jure gentium*.¹⁵⁷ Il diritto internazionale è infatti dominato dal principio della sovranità territoriale degli Stati. Ciò implica che il potere politico e giurisdizionale dell'autorità statale si debba estendere esclusivamente sulla propria comunità politica delimitata territorialmente. Uno dei ruoli principali del diritto internazionale pubblico è dunque quello di assicurare che la sovranità di ogni Stato non subisca interferenze esterne; le norme relative alla giurisdizione in esso contenute hanno quindi la funzione di limitare la giurisdizione dello Stato al suo ambito territoriale, con solo poche tassative eccezioni per proteggere o punire i propri cittadini, per proteggere la propria indipendenza politica – il cosiddetto *protective principle* – e per

¹⁵⁴ Bento, *Toward an International Law of Piracy Sui Generis: How the Dual Nature of Maritime Piracy Law Enables Piracy to Flourish*, in "Berkeley Journal of International Law", vol. 29, 2010, p. 402.

¹⁵⁵ Paige, *Piracy and Universal Jurisdiction*, in "Macquarie Law Journal", vol. 12, 2013, p. 144.

¹⁵⁶ Tanaka, *The International Law of the Sea*, 4a ed., 2023, p. 491.

¹⁵⁷ Honniball, *The 'Private Ends' of International Piracy: The Necessity of Legal Clarity in Relation to Violent Political Activists*, in "ICD brief" No 13, 2015, p. 11.

punire gli individui che sono considerati all'unanimità come nemici comuni a tutti gli Stati.¹⁵⁸

L'importanza del consenso dell'intera comunità internazionale per l'operare della giurisdizione universale è stata messa particolarmente in evidenza in uno dei primi casi di pirateria davanti ad una corte federale statunitense da oltre due secoli. Nella sentenza sul caso "U.S. v. Hasan et al.", la Corte distrettuale degli Stati Uniti d'America per il distretto della Virginia orientale ha definito la giurisdizione universale come un elemento intrinsecamente legato a quelli che sono considerati dagli Stati come gli elementi costitutivi del crimine; dunque, legato alla definizione di pirateria data dal diritto internazionale. La corte federale ha evidenziato infatti che uno Stato può invocare la giurisdizione universale solo per quegli atti che rientrino nella definizione di pirateria che sia, tacitamente o esplicitamente, condivisa dai membri della comunità internazionale.¹⁵⁹

La formula adottata dalla corte suggerisce peraltro che la giurisdizione universale potrebbe sussistere anche in casi diversi da quelli considerati dalla Convenzione di Montego Bay, qualora muti il diritto consuetudinario circa la definizione di pirateria, discostandosi da quello rispecchiato nella Convenzione stessa. È interessante infine notare che, nel caso in oggetto, l'atto di pirateria era stato compiuto ai danni di una nave statunitense e dunque l'eventuale infondatezza della giurisdizione universale non avrebbe comportato l'impossibilità per le corti statunitensi di pronunciarsi sulla questione, dal momento che era comunque presente un criterio di collegamento sufficiente a fondare la giurisdizione statunitense sul caso. Lo stabilire se gli eventi in esame costituissero o meno degli atti di pirateria secondo il diritto internazionale è risultato comunque di fondamentale importanza per la difesa degli imputati, dal momento che, tra le possibili imputazioni, solamente la pirateria *iure gentium* è punita con l'ergastolo secondo lo *United States Code*.¹⁶⁰

¹⁵⁸ Ryngaert, *Unilateral Jurisdiction and Global Values, Oratie in verkorte vorm uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar Internationaal Publiekrecht aan de Faculteit Recht, Economie, Bestuur en Organisatie van de Universiteit Utrecht*, 2015, p. 12-13.

¹⁵⁹ Stribis, *Who is A Pirate? On customary international law and jurisdiction in domestic courts*, in "Insecurity at Sea: Piracy and Other Risks to Navigation", 2013, p. 26.

¹⁶⁰ *Ibidem*, p. 25.

c) La pirateria come base per l'estensione della giurisdizione universale

Il principio della giurisdizione universale è stato interpretato e applicato in maniera più o meno estensiva, variando non solo in base al paese ma anche al periodo storico considerato. Grazie alla rapidità della circolazione di fotografie, video, resoconti e notizie, la nostra epoca è segnata da atrocità compiute sotto gli occhi dell'opinione pubblica mondiale. Non sono più dunque solo le vittime a chiedere che gli autori di tali atrocità ne rispondano dinnanzi alla giustizia, ma è la società nel suo complesso a farlo. Molto spesso, sia le corti nazionali, per ragioni spesso politiche, sia le corti internazionali, legate dai loro stessi statuti, non sono in grado di offrire una valida risposta a queste richieste di giustizia. L'utilizzo della giurisdizione universale prevista dal diritto internazionale è stato dunque visto da molti come uno strumento sempre più utile per evitare l'impunità di coloro che si siano macchiati di crimini particolarmente abominevoli.¹⁶¹

A partire dagli anni Novanta, il numero delle applicazioni del principio di giurisdizione universale è cresciuto in modo esponenziale in molti Stati. L'utilizzo sempre più vasto della giurisdizione universale è tuttavia andato incontro a critiche e contestazioni. Tra i principali detrattori di questa espansione rientrano la Repubblica Popolare Cinese e buona parte degli Stati del continente africano, che hanno più volte denunciato un utilizzo politico e selettivo della giurisdizione universale ad opera dei governi occidentali, diretto contro funzionari governativi considerati nemici degli interessi occidentali. In generale, l'istituto della giurisdizione universale è accusato di essere spesso abusato e utilizzato come strumento di *lawfare*.¹⁶²

La delegazione cinese all'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha più volte evidenziato sia la mancanza di un utilizzo uniforme della giurisdizione universale tra gli Stati, ciascuno dei quali tende a stabilire differenti condizioni per la sua applicazione, sia il suo utilizzo da parte di alcuni Stati per esercitare una giurisdizione extra-territoriale

¹⁶¹ Citroni, *The use of universal jurisdiction to hold accountable perpetrators of crimes under international law: the sky is the limit?*, in "QIL Questions of International Law, Zoom In", 2024, p. 1-2.

¹⁶² Assembly of the African Union, *Report Of The Commission on the Use of the Principle of Universal Jurisdiction by Some Nonafrikan States as Recommended by the Conference of Ministers of Justice/Attorneys General*, 2008, p. 18; Mennecke, *The African Union and Universal Jurisdiction*, in "The International Criminal Court and Africa", 2017, p. 10.

incompatibile con le norme consuetudinarie del diritto internazionale.¹⁶³ Le richieste degli Stati che si oppongono ad un uso estensivo della giurisdizione universale – sulla quale peraltro si tengono dal 2009 accese discussioni annuali all'interno della sesta commissione dell'Assemblea generale – sono infatti generalmente incentrate sulla necessità di rispettare, nell'esercizio di questo istituto, le altre norme del diritto internazionale, in particolare quelle relative all'uguaglianza della sovranità territoriale di ogni Stato, alla non interferenza nelle questioni interne e all'immunità degli Stati e dei loro funzionari.¹⁶⁴

È interessante notare come la giurisdizione universale in materia di pirateria resti comunque il caso meno controverso. Nel corso della settantaquattresima sessione ordinaria dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, la stessa delegazione cinese, nell'espone il problema dell'applicazione non uniforme dell'istituto, ha esplicitamente fatto salvo il caso della pirateria, ammettendo quindi che riguardo ad essa vi è una pratica perlopiù uniforme della giurisdizione universale.¹⁶⁵

Il fatto che ogni Stato abbia giurisdizione sui casi di pirateria che avvengono nell'alto mare è dunque una norma indiscussa del diritto internazionale marittimo. D'altronde, da quando il principio della sovranità territoriale è stato introdotto nel corso del diciassettesimo secolo, gli Stati tendenzialmente hanno sempre potuto continuare ad esercitare la propria giurisdizione sui pirati catturati, indipendentemente da ogni altro criterio di collegamento.¹⁶⁶ Questa incontestabilità della giurisdizione universale in relazione alla pirateria è stata a lungo utilizzata da quella parte di dottrina che supporta l'ampliamento dell'ambito di applicazione della giurisdizione universale anche ad altri crimini internazionali. Secondo questa visione, la lunga storia dell'applicazione della giurisdizione internazionale alla pirateria fornirebbe una solida base storica per affermare che anche in passato, di fronte a determinati crimini particolarmente odiosi da un punto di vista morale, il diritto internazionale ha ammesso che gli Stati potessero esercitare una

¹⁶³ Li, *Statement by Mr. Li Jiuye at the Sixth Committee of the 73rd Session of the United Nations General Assembly on Agenda Item 87: the Scope and Application of the Principle of Universal Jurisdiction*, 2018, p. 1.

¹⁶⁴ Li, *Statement by Mr. Li Kai At the 74th Session of the UN General Assembly On Agenda Item 84: The Scope and Application of the Principle of Universal Jurisdiction*, 2019, p. 2-3.

¹⁶⁵ *Ibidem*, p. 2.

¹⁶⁶ Kontorovich, *The Piracy Analogy: Modern Universal Jurisdiction's Hollow Foundation*, in "Harvard International Law Journal", vol. 45, 2004, p. 190.

giurisdizione che vada oltre i propri confini territoriali.¹⁶⁷ La giurisdizione universale costituirebbe quindi un meccanismo comune finalizzato a proteggere gli interessi collettivi della comunità internazionale, come la sicurezza del commercio per l'appunto, ma anche, più recentemente, la protezione degli individui dagli abusi di chi siede in posizioni di potere.¹⁶⁸

Questo meccanismo della *piracy analogy* è stato utilizzato dalla Corte suprema israeliana come base per giustificare l'esercizio della giurisdizione universale nei confronti del criminale di guerra nazista Adolf Eichmann. La Corte concluse infatti la discussione relativa alla propria giurisdizione sancendo che: "La base sostanziale sulla quale è fondato l'esercizio della giurisdizione universale in relazione al reato di pirateria, giustifica il suo esercizio anche in relazione ai crimini (di genocidio) dei quali tale caso si sta occupando".¹⁶⁹

Shimon Agranat, giudice della Corte suprema, riconobbe la necessità di individuare anche un principio generale sotteso al precedente della pirateria che potesse collegarla ai crimini per cui Eichman era imputato. Senza questo collegamento, sarebbe stato possibile sostenere che null'altro al di fuori della pirateria potesse rientrare tra i crimini assoggettati alla giurisdizione universale, una visione opposta a quella della Corte, la quale sosteneva invece che il caso della pirateria fosse solo un esempio del più ampio campo di applicazione della giurisdizione universale. Questo collegamento venne individuato dalla Corte nell'efferatezza e nella odiosità di un atto che danneggia degli interessi internazionali vitali, danneggia le fondamenta e la sicurezza della comunità degli Stati e viola dei valori morali universali. La Corte suprema si è anche preoccupata di specificare la ragione per la quale la pirateria è ritenuta rispettare il primo requisito per l'applicazione della giurisdizione universale, ovvero il danneggiamento di interessi internazionali: la pirateria danneggia il commercio internazionale, la cui sicurezza è un interesse condiviso da tutte le nazioni. Nulla è invece detto circa il motivo per cui la Corte ha ritenuto che la

¹⁶⁷ Chadwick, *Emerging Voices: Theorising Universal Jurisdiction—Time to Reappraise the “Piracy Analogy”?*, su "OpinioJuris.org", 2019, p. 2, [<https://opiniojuris.org/2019/08/19/emerging-voices-theorising-universal-jurisdiction-time-to-reappraise-the-piracy-analogy/>].

¹⁶⁸ Ibidem, p. 4.

¹⁶⁹ Hovell, *The Authority of Universal Jurisdiction*, in "The European Journal of International Law", vol. 29, no.2, 2018, p. 442.

pirateria rispettasse il secondo requisito relativo alla violazione di valori morali universali.¹⁷⁰

L'individuazione della base giuridica su cui fondare l'estensione della giurisdizione universale oltre la pirateria resta una questione controversa nella dottrina. Per contestare il ragionamento del caso *Eichmann*, alcuni giuristi hanno innanzitutto posto in evidenza il fatto che la pirateria è, per definizione, un'attività compiuta da attori privati e per fini privati. Questo la discosta in modo significativo dalla maggior parte dei crimini internazionali, come ad esempio i crimini di guerra e di genocidio.¹⁷¹

Kontorvich ha invece avanzato una critica differente. Egli considera innanzitutto che l'utilizzabilità del precedente della pirateria dipende esclusivamente dall'individuare l'elemento della pirateria che la rende suscettibile di essere sottoposta alla giurisdizione universale prevista dal diritto internazionale. Una volta isolato tale elemento, è necessario dimostrare che esso è presente anche negli altri crimini internazionali. Secondo i sostenitori dell'allargamento della giurisdizione universale, il trattamento storicamente riservato alla pirateria dimostra che l'applicazione ad essa della giurisdizione universale è basata sull'efferatezza e l'odiosità morale di tale crimine. Tali elementi sarebbero dunque il comune denominatore tra la pirateria e quei crimini ai quali essi ritengono che debba essere estesa la giurisdizione universale. Trattandosi principalmente di crimini di guerra e di crimini contro l'umanità, è evidente che essi siano caratterizzati da un grande disvalore morale. Secondo Kontorvich, tuttavia, analizzando il contesto storico in cui è nata la giurisdizione universale in relazione alla pirateria, risulta evidente come la prima non fosse motivata dall'odiosità morale della seconda. Per dimostrare questo punto, Kontorvich porta come esempio il caso della guerra di corsa. Sarebbe infatti impossibile sostenere che la depredazione di navi mercantili civili fosse una grave violazione di valori morali universali, quando lo stesso diritto consuetudinario considerava al tempo tali condotte come perfettamente ammissibili qualora fossero state autorizzate da uno Stato attraverso una lettera di corsa.

È evidente la distanza tra la pirateria e gli altri crimini internazionali su questo aspetto. Crimini efferati come i genocidi e i crimini contro l'umanità non cesserebbero certo di

¹⁷⁰ Kontorvich, *The Piracy Analogy: Modern Universal Jurisdiction's Hollow Foundation*, in "Harvard International Law Journal", vol. 45, 2004, p. 196-197.

¹⁷¹ Brownlie, *Principles of Public International Law*, 4a ed., 1998, p. 236.

essere ripugnanti per la morale comune solo perché compiuti dietro ordine o autorizzazione di un'autorità statale, come peraltro si verifica di frequente in tali ambiti. Nel caso della pirateria, invece, il fatto che un documento ufficiale potesse tramutare un'offesa universalmente punibile in una condotta legittima dimostra chiaramente che alla base dell'applicazione della giurisdizione universale non vi sono questioni di riprovazione morale.¹⁷²

Resta allora da chiedersi quale possa essere, in alternativa, l'elemento che giustifica la sottoposizione della pirateria ad un così duro trattamento nel diritto internazionale.

Se non esistesse il principio della giurisdizione universale in relazione alla pirateria, ogni tentativo degli Stati di reprimere tale fenomeno sarebbe limitato e ostacolato dai tradizionali principi di giurisdizione del diritto internazionale. La giurisdizione universale nasce quindi come principio suppletivo utilizzabile in ogni caso in cui gli altri principi tradizionali di giurisdizione si rivelino insufficienti a fondare la giurisdizione dello Stato su un determinato atto di pirateria.¹⁷³

Questo avviene di frequente, poiché molti atti di pirateria si verificano nell'alto mare, uno spazio posto al di là della sovranità territoriale di qualsiasi nazione. Proprio per questa caratteristica del mare internazionale, è necessario che ogni Stato possa esercitare una giurisdizione concorrente su quei crimini lesivi dell'intera comunità internazionale che si verificano in tale area. Il fondamento dell'applicazione del principio di giurisdizione internazionale alla pirateria è dunque l'extraterritorialità di tale crimine, ovvero il fatto che esso si verifichi in un luogo dove nessuno Stato avrebbe altrimenti giurisdizione.¹⁷⁴

Questo è confermato anche dal fatto che la giurisdizione universale sia prevista solo per gli atti di pirateria compiuti al di fuori del mare territoriale, scelta che sarebbe incomprensibile se la base per l'applicazione della giurisdizione universale fosse l'effettività del crimine.¹⁷⁵

L'extraterritorialità distingue inoltre la pirateria dagli altri crimini per i quali è invocata la giurisdizione universale. Genocidi, crimini di guerra e crimini contro l'umanità

¹⁷² Kontorovich, *The Piracy Analogy: Modern Universal Jurisdiction's Hollow Foundation*, in "Harvard International Law Journal", vol. 45, 2004, p. 210.

¹⁷³ Liu, *Eichmann in Jerusalem: A Study of the Legitimacy of Jurisdiction Based on Universal Interests*, in "Beijing Law Review", vol. 13, 2022, p. 498.

¹⁷⁴ Paige, *Piracy and Universal Jurisdiction*, in "Macquarie Law Journal", vol. 12, 2013, p. 148.

¹⁷⁵ *Ibidem*, p. 144.

possono svolgersi quasi esclusivamente in aree che rientrano nella sovranità territoriale di uno Stato. È piuttosto dall'incapacità, o dalla non volontà, di tale Stato di perseguire questi crimini che può derivare la necessità della previsione anche in merito ad essi di una giurisdizione universale, che non potrà tuttavia trovare la propria giustificazione giuridica nel precedente della pirateria. Nonostante la fallacia della *piracy analogy*, è comunque evidente che se nel diritto internazionale non fosse esistita una giurisdizione universale riguardo alla pirateria, le proposte di espansione della stessa ad altri crimini avrebbero sicuramente incontrato una significativa resistenza da parte della comunità internazionale.¹⁷⁶

In apertura di questo paragrafo è segnalato il fatto che il principio della giurisdizione universale è stato interpretato in modi più o meno espansivi. Questo è vero non solamente in relazione allo stabilire quali crimini rientrino nel campo di applicazione di tale istituto. Secondo Cassese, vi sono infatti due diverse nozioni di giurisdizione universale, una più restrittiva e una più espansiva. Secondo la nozione più restrittiva, che è anche la più diffusa, solo lo Stato nel quale l'imputato è effettivamente in custodia può procedere ad esercitare l'azione penale nei suoi confronti. Secondo la nozione più espansiva, invece, uno Stato può processare l'autore di crimini internazionali indipendentemente dal fatto che tale individuo si trovi o meno nel territorio dello Stato stesso.¹⁷⁷

In conclusione, resta da accennare al fatto che queste differenti interpretazioni dottrinali si riflettono anche sulla giurisdizione universale prevista per la pirateria, nel qual caso è stata da alcuni giuristi proposta una nozione ancora più estesa rispetto alle due precedenti. Secondo tale visione, ogni Stato dovrebbe poter entrare liberamente nelle acque territoriali di qualsiasi altra nazione, al fine di catturare i sospetti pirati. Quella parte di dottrina che supporta tale posizione ritiene che le risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite relative alla repressione della pirateria somala forniscano la prova dell'esistenza di tale tendenza espansiva nel diritto internazionale. La risoluzione numero 1816 autorizzava innanzitutto gli Stati ad entrare nelle acque territoriali somale al fine di reprimere la pirateria diffusa nell'area. La successiva risoluzione 1846 consentiva invece, agli Stati e alle organizzazioni internazionali che cooperavano per la repressione della

¹⁷⁶ Madden, *Trading the Shield of Sovereignty for the Scales of Justice: A Proposal for Reform of International Sea Piracy Laws*, in "U.S.F Maritime Law Journal", vol. 21, no. 2, 2009, p. 156.

¹⁷⁷ Cassese, *International Criminal Law*, 2003, p. 285-286.

pirateria, di intraprendere ogni misura adeguata e necessaria per il raggiungimento di tale scopo nel territorio della Somalia. Il contenuto delle due risoluzioni del Consiglio di sicurezza dimostrerebbe dunque che la comunità internazionale si è dimostrata disposta a mettere da parte il tradizionale concetto westfaliano di sovranità, quando ciò è risultato necessario per combattere un fenomeno che danneggiava gravemente gli interessi della comunità internazionale stessa.¹⁷⁸

Bisogna tuttavia sottolineare che, sempre secondo le risoluzioni del Consiglio di sicurezza, ogni azione di contrasto alla pirateria sul territorio o nelle acque territoriali somale avrebbe richiesto il consenso del governo federale di transizione del paese. La situazione costituirebbe quindi un *intervention by invitation*, non incompatibile con il principio westfaliano di sovranità territoriale. Le stesse risoluzioni del Consiglio di sicurezza, inoltre, stabiliscono espressamente che le autorizzazioni in esse contenute si applicano esclusivamente alla situazione esistente al tempo in Somalia, mentre non modificano i diritti e gli obblighi degli Stati membri previsti dal diritto internazionale e non stabiliscono alcuna nuova norma di diritto internazionale consuetudinario.¹⁷⁹

d) Non obbligatorietà e costi della giurisdizione universale sulla pirateria

Un'ultima domanda da porsi è se esista o meno un obbligo per gli Stati di esercitare la giurisdizione universale che il diritto internazionale assegna loro in relazione alla pirateria. Difficilmente uno Stato sarà portato ad agire senza che sia stato minacciato direttamente un suo interesse; tuttavia, la repressione della pirateria è un'attività benefica per la comunità internazionale nel suo complesso. Inoltre, la stessa natura di questo fenomeno richiede un certo grado di cooperazione internazionale per essere affrontato: innanzitutto, i pirati fanno spesso affidamento, per un appoggio logistico a terra e per la vendita delle merci rubate, sulla collaborazione degli Stati costieri, o quantomeno delle autorità locali di questi ultimi;¹⁸⁰ in secondo luogo, gli atti di pirateria si verificano frequentemente nell'alto mare, una zona caratterizzata dall'essere al di fuori della

¹⁷⁸ Madden, *Trading the Shield of Sovereignty for the Scales of Justice: A Proposal for Reform of International Sea Piracy Laws*, in "U.S.F Maritime Law Journal", vol. 21, no. 2, 2009, p. 163.

¹⁷⁹ Proelss, *Piracy and the Use of Force*, in "The Law and Practice of Piracy at Sea", 2014, par. II B-III A.

¹⁸⁰ Wolfrum, *Fighting Terrorism at Sea: Options and Limitations under International Law*, in "Legal Challenges in Maritime Security", 2008, p. 6.

sovranità territoriale di qualsiasi Stato. Proprio per questa sua caratteristica, gli Stati hanno una responsabilità collettiva nei confronti di quest'area. Questo implica che i reati compiuti in alto mare debbano essere affrontati in modo coordinato tra tutti gli Stati. La comunità internazionale ha dunque nel suo complesso l'obbligo di agire per la repressione della pirateria, pur non potendosi sostenere l'esistenza di uno specifico obbligo giuridico in capo ai singoli Stati.¹⁸¹

Questa visione sembra essere confermata anche dalla stessa Convenzione di Montego Bay, dal momento che il linguaggio utilizzato nell'articolo 105 suggerisce che il potere di catturare e processare i pirati sia meramente facoltativo.¹⁸² Inoltre, l'articolo 100 della Convenzione, pur non riconoscendo alcun obbligo per gli Stati di esercitare la giurisdizione sulla pirateria di cui sono investiti in base al diritto internazionale, sancisce comunque che gli Stati abbiano il dovere di esercitare la massima cooperazione possibile per la repressione della pirateria nell'alto mare.¹⁸³

La portata degli obblighi imposti agli Stati dal diritto internazionale resta una questione di particolare importanza, dal momento che, come anticipato in precedenza, gli Stati sono riluttanti ad esercitare la propria giurisdizione su casi che non toccano direttamente i loro interessi. Alcuni Stati tendono infatti ad esercitare la giurisdizione universale sugli atti di pirateria solo qualora sussistano determinati elementi che li collegano con il crimine verificatosi nell'alto mare, come ad esempio una connessione data dalla nazionalità delle navi, delle vittime o dei pirati stessi coinvolti. Questi elementi sarebbero peraltro sufficienti a fondare la giurisdizione in capo allo Stato anche in base alle norme tradizionali di giurisdizione, ma talvolta la connessione con l'atto di pirateria è meno immediata – come nel caso in cui una nave posseduta da una compagnia nazionale navighi sotto una bandiera di comodo straniera – e dunque gli Stati sono costretti a ricorrere alla giurisdizione universale anche in casi che presentano con essi dei collegamenti sostanziali.

¹⁸¹ Jin e Techera, *Strengthening Universal Jurisdiction for Maritime Piracy Trials to Enhance a Sustainable Anti-Piracy Legal System for Community Interests*, in "Sustainability", vol. 13, 2021, p. 16-17.

¹⁸² Tanaka, *The International Law of the Sea*, 4a ed., 2023, p. 491.

¹⁸³ United Nation Convention on the Law of the Sea, art. 100.

Talvolta, le corti nazionali tendono invece a fondare il proprio potere di *jus dicere* sulla base del proprio diritto interno, piuttosto che sull'universalità della giurisdizione prevista dal diritto internazionale. Nel caso *Republic of Korea v. Araye*, relativo ad un attacco subito da una nave maltese operata da una compagnia sudcoreana, la corte coreana precedente aveva affermato di avere giurisdizione sul caso in base alla locale legge di procedura penale, grazie alla presenza al tempo dell'imputato sul territorio nazionale. Il caso in esame è emblematico dell'importanza del tipo di giurisdizione sulla base del quale la corte nazionale decide sui fatti. Dal momento che la corte coreana non aveva invocato la giurisdizione universale prevista dal diritto internazionale, era sorto un dibattito circa l'applicabilità della legge penale coreana anche agli atti compiuti contro i membri dell'equipaggio di nazionalità non coreana.¹⁸⁴

Persino alcuni degli Stati più attivi nel proporre un'estensione del campo d'azione della giurisdizione universale si sono talvolta rimostrati restii ad esercitarla nei casi di pirateria, un crimine che porta sicuramente con sé una minore pressione politica e sociale verso il punirne gli autori, rispetto ad altri crimini che scuotono maggiormente la coscienza collettiva dei cittadini. Ad esempio, nel 2008, le autorità danesi dichiararono di non potere processare i pirati catturati dalle proprie navi, pur essendo stata la Danimarca una delle prime nazioni ad avere esercitato, pochi anni prima, la propria giurisdizione nei confronti degli ufficiali serbi accusati di aver commesso crimini contro civili bosniaci durante le Guerre jugoslave. Nello stesso periodo, all'apice della diffusione della pirateria al largo delle coste somale, una corte spagnola ordinò il rilascio di alcuni pirati catturati in acque internazionali, ritenendo sproporzionato l'esercizio della propria giurisdizione su di un crimine avvenuto a migliaia di chilometri dal territorio spagnolo.¹⁸⁵ Ancora nel 2021, una risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ha espresso preoccupazione per il diffuso fenomeno del rilascio prematuro degli individui sospettati di avere compiuto atti di pirateria, spesso senza che essi siano stati sottoposti ad alcun processo,

¹⁸⁴ Jin e Techera, *Strengthening Universal Jurisdiction for Maritime Piracy Trials to Enhance a Sustainable Anti-Piracy Legal System for Community Interests*, in "Sustainability", vol. 13, 2021, p. 14.

¹⁸⁵ Kontorovich, "A Guantánamo on the Sea": *The Difficulty of Prosecuting Pirates and Terrorists*, in "California Law Review", vol. 98, no. 1, 2010, p. 273

indipendentemente dalla presenza o meno di sufficienti elementi probatori per la loro condanna.¹⁸⁶

L'universalità della giurisdizione prevista per la pirateria, d'altronde, porta con sé una lunga serie di problematiche e complicazioni. La corte nazionale che proceda per un determinato crimine sulla base della giurisdizione universale si troverà infatti ad affrontare svariati problemi nella raccolta del materiale probatorio e nella ricerca di testimoni, problemi che sono spesso esacerbati dalla mancanza di cooperazione da parte delle autorità locali. I requisiti di attendibilità delle prove richiesti dal diritto interno dello Stato restano infatti gli stessi anche se le investigazioni devono svolgersi all'estero e in condizioni spesso proibitive.¹⁸⁷ Altre problematiche possono poi sorgere dal requisito della doppia incriminazione – necessaria per l'estradizione dell'imputato – e dall'eventuale applicabilità di vari tipi di immunità.¹⁸⁸

Un ultimo fattore che merita di essere considerato e che contribuisce indubbiamente alla reticenza degli Stati ad esercitare la giurisdizione universale è legato ai costi del procedimento. Da un lato, infatti, i guadagni economici che uno Stato può trarne sono limitati, poiché i dati dimostrano che l'esercizio dell'azione penale per i crimini di pirateria non porta ad una effettiva riduzione degli attacchi contro le navi appartenenti a quello Stato. Dall'altro lato, i costi per il trasporto e il processo dei sospetti pirati, nonché i costi per la loro eventuale incarcerazione, sono molto elevati e sono tutti sostenuti dallo Stato che esercita la giurisdizione universale.¹⁸⁹

Proprio per evitare che si venga a creare un peso eccessivo su un singolo Stato, si è sviluppata la prassi della spartizione dei compiti tra gli Stati coinvolti nella repressione della pirateria. Secondo l'impostazione originale delineata dall'articolo 105 della Convenzione di Montego Bay, lo Stato che si occupa del processo e dell'incarcerazione del pirata dovrebbe essere lo stesso che ha proceduto alla sua cattura nell'alto mare. Durante il periodo della cooperazione internazionale per la repressione della pirateria

¹⁸⁶ United Nations Security Council, Resolution 2608, 2021, p. 2.

¹⁸⁷ Paulet, *Evidentiary challenges in universal jurisdiction cases: Universal Jurisdiction Annual Review*, 2019, p. 9.

¹⁸⁸ Citroni, *The use of universal jurisdiction to hold accountable perpetrators of crimes under international law: the sky is the limit?*, in "QIL Questions of International Law, Zoom In", 2024, p. 9.

¹⁸⁹ Jin e Techera, *Strengthening Universal Jurisdiction for Maritime Piracy Trials to Enhance a Sustainable Anti-Piracy Legal System for Community Interests*, in "Sustainability", vol. 13, 2021, p. 15.

somala, tuttavia, si è progressivamente affermata la prassi secondo la quale, mentre la forza navale multinazionale nel Golfo di Aden si occupava della protezione delle navi mercantili e della cattura dei sospetti pirati, questi venivano successivamente trasferiti in altri Stati della regione per essere processati. Dopo l'eventuale condanna, i pirati erano incarcerati nello stesso Stato dove si era svolto il processo oppure venivano rimpatriati in Somalia per scontare la loro pena.¹⁹⁰

Il meccanismo della separazione dei compiti è stato anche riconosciuto nella risoluzione 1950 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, nella quale è valutata positivamente la collaborazione internazionale finalizzata a supportare gli Stati dell'area e a incoraggiarli a partecipare attivamente alla repressione della pirateria, processando i pirati catturati o incarcerando coloro che fossero già stati processati in uno Stato terzo.¹⁹¹

L'affidamento dei pirati a Stati terzi si è dimostrato un meccanismo effettivamente utile a ridurre il carico di lavoro sugli Stati partecipanti alle missioni internazionali per la repressione della pirateria somala. Per quanto riguarda la questione dei costi, è invece da segnalare che gli Stati occidentali hanno comunque corrisposto cospicue somme di denaro alle nazioni che hanno accettato di occuparsi del processo e dell'incarcerazione dei pirati catturati. Questo ha sollevato delle perplessità circa l'effettivo risparmio che tale sistema avrebbe dovuto garantire rispetto al semplice trasferimento dei pirati negli Stati da cui sono stati catturati. Mentre alcuni giuristi hanno citato costi eccessivi e difficoltà logistiche, secondo altri il reale motivo della reticenza dei paesi occidentali a processare i sospetti pirati direttamente nelle proprie corti sarebbe da individuare nel rischio che gli stessi pirati presentino delle richieste di asilo una volta arrivati nel territorio dello Stato.¹⁹²

Il meccanismo dell'affidamento dei pirati a Stati terzi, per quanto utile sotto diversi aspetti, ha anche presentato delle evidenti criticità. Innanzitutto, il paese verso il quale il trasferimento dei pirati sarebbe stato più naturale, ovvero la Somalia stessa, è tutt'ora preda di una sanguinosa guerra civile e senza un governo centrale che sia pienamente

¹⁹⁰ Ibidem, p. 5.

¹⁹¹ United Nations Security Council, Resolution 1950, 2010, p. 2-3.

¹⁹² Dutton, *Pirates and Impunity: Is the Threat of Asylum Claims a Reason to Allow Pirates to Escape Justice*, in "Fordham International Law Journal", vol. 34, no. 2, 2011, p. 240.

funzionante e che abbia l'effettivo controllo dell'interezza del paese. La situazione era ancora più grave e incerta durante il periodo del governo federale di transizione, che coincise anche con il periodo di maggiore attività della pirateria somala.¹⁹³ Oltre che materialmente difficoltoso, il trasferimento dei pirati per essere processati o incarcerati in Somalia espone al serio rischio che essi siano sottoposti a processi iniqui, trattamenti crudeli, torture e alla pena di morte. Diversi Stati europei hanno dunque sostenuto che il rimpatrio in Somalia dei pirati catturati nell'alto mare costituirebbe una violazione del principio di *non-refoulement* sancito da diversi trattati internazionali.¹⁹⁴

Analizzando poi il caso delle isole Seychelles, uno dei due maggiori centri per il trasferimento dei pirati insieme al vicino Kenya, Tamsin Paige ha evidenziato alcune problematiche del meccanismo in esame, analizzandolo dal punto di vista degli Stati che ricevono i pirati in attesa di processo. Nel suo lavoro, Paige ha messo in risalto l'insufficiente capacità di assorbimento del sistema giuridico e carcerario del paese, il cui carico di lavoro è ulteriormente appesantito dalla mancanza di capacità investigative e di raccolta delle prove in capo alle forze navali multinazionali incaricate della cattura e del trasporto dei pirati. Tali difficoltà hanno portato il governo delle Seychelles a subordinare il trasferimento di altri sospetti in attesa di giudizio alla condizione che un uguale numero di soggetti condannati fosse trasferito nelle carceri somale per scontare la propria condanna.¹⁹⁵

¹⁹³ Gomsrud e Gaas, *Somalia's Transitional Federal Government at a Crossroads*, in "PRIO Policy Brief" 2010, p. 2.

¹⁹⁴ Kontorovich, "*A Guantánamo on the Sea*": *The Difficulty of Prosecuting Pirates and Terrorists*, in "California Law Review", vol. 98, no. 1, 2010, p. 267-268.

¹⁹⁵ Paige, *Emerging Voices: Pirates of the Indian Ocean – Enforcement in the Seychelles*, su "OpinioJuris.org", 2013, p. 2-3, [<https://opiniojuris.org/2013/08/19/emerging-voices-pirates-of-the-indian-ocean-enforcement-in-the-seychelles/>].

IV. Le attività militari nelle ZEE straniere

4.1. Il regime delle ZEE secondo la Convenzione di Montego Bay

a) La nascita del regime delle ZEE

L'emergere del concetto di zona economica esclusiva (ZEE) rappresenta uno degli sviluppi più importanti del diritto internazionale marittimo nel corso dell'ultimo secolo. La zona economica esclusiva è una porzione di mare adiacente alle acque territoriali di uno Stato ed estesa fino a duecento miglia nautiche dalla costa, all'interno della quale lo Stato costiero è titolare di diritti esclusivi di sovranità in materia di sfruttamento e gestione di tutte le risorse naturali. Lo stesso vale per ogni altra attività di sfruttamento economico della zona, come ad esempio la produzione di energia da fonti idriche ed eoliche. All'interno di tale zona, lo Stato costiero ha inoltre giurisdizione in materia di ricerca scientifica marina, di protezione dell'ambiente e di installazione e utilizzo di isole artificiali, impianti e altre strutture. Secondo il diritto internazionale, tuttavia, ogni Stato gode della libertà di navigazione e di sorvolo all'interno delle ZEE straniere, nonché della libertà di posa di condotte e cavi sottomarini.¹⁹⁶

La zona economica esclusiva è un istituto la cui esistenza è ormai riconosciuta ed accettata dalla comunità internazionale nella sua interezza, eppure il preciso status legale di quest'area e il bilanciamento tra i diritti dello Stato costiero e le libertà spettanti agli altri Stati rimangono questioni controverse. Su molti punti relativi al regime della ZEE, infatti, la prassi degli Stati non è uniforme e all'interno della comunità internazionale si sono formate posizioni diverse e spesso contrastanti.

La maggior parte di questi conflitti sono una diretta conseguenza dalle ambiguità e dai vuoti normativi presenti nella Convenzione di Montego Bay, con la quale è sorto l'attuale

¹⁹⁶ Metych, *Exclusive Economic Zone*, in "Encyclopedia Britannica", 2025, [<https://www.britannica.com/topic/exclusive-economic-zone>].

sistema delle ZEE. Analizzando lo sviluppo storico del concetto di zona economica esclusiva e del suo regime, risulterà peraltro evidente che molte di queste ambiguità derivano da deliberate e consapevoli scelte operate nel corso delle negoziazioni svoltesi in seno alla terza Conferenza delle Nazioni Unite sul diritto del mare.¹⁹⁷

La genesi di questo istituto prende il via dai proclami con cui gli Stati Uniti d'America rivendicarono, nel 1945, il controllo su determinate risorse naturali oltre il limite del proprio mare territoriale. Due anni più tardi, Cile e Perù dichiararono l'estensione della propria giurisdizione in materia di protezione delle risorse naturali ed ittiche fino a duecento miglia nautiche dalle proprie coste. A seguito di simili rivendicazioni anche da parte di altre nazioni sudamericane, Cile, Perù ed Ecuador adottarono congiuntamente la Dichiarazione di Santiago del 1952. Essa fu il primo strumento di diritto internazionale a prevedere un nuovo limite di duecento miglia dalla costa, all'interno del quale i tre Stati avrebbero dovuto possedere non solo una giurisdizione limitata alle risorse economiche, ma anche una assoluta ed esclusiva sovranità non dissimile da quella prevista nel mare territoriale dal diritto internazionale. Secondo tale impostazione, gli Stati terzi avrebbero mantenuto in tale area una libertà di navigazione limitata al solo passaggio inoffensivo.¹⁹⁸ Nonostante la successiva Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1958 avesse rigettato ogni rivendicazione che puntasse ad estendere la sovranità dello Stato costiero oltre il mare territoriale, diversi Stati sudamericani continuarono a reclamare vari gradi di controllo sulla zona di mare posta al di là di tale limite. Denunciando le pratiche di sfruttamento abusivo delle risorse naturali e il rischio di alterazione dell'equilibrio ecologico al largo delle proprie coste, essi sostenevano la necessità di riconoscere il diritto per gli Stati costieri di estendere la propria sovranità e giurisdizione fino al limite ritenuto necessario per la protezione dei propri interessi di tutela dell'ambiente marino.

Nonostante le conferenze indette in questo periodo da diversi Stati latinoamericani indicassero come uno dei principi della propria politica marittima internazionale una vera e propria estensione della sovranità oltre il limite tradizionale del mare territoriale, è evidente che tali dichiarazioni non riguardassero altro che il controllo su quelle risorse

¹⁹⁷ Boczek, *Peacetime military activities in the exclusive economic zone of third countries*, in "Ocean Development & International Law", vol. 19, no. 6, 1988, p. 446.

¹⁹⁸ Galdorisi e Kaufman, *Military Activities in the Exclusive Economic Zone: Preventing Uncertainty and Defusing Conflict*, in "California Western International Law Journal", vol. 32, no. 2, 2002, p. 259-260.

marine a cui essi ritenevano di avere diritto. Il tentativo di questi Stati costieri di estendere la propria sovranità non era dunque collegato ad un mero desiderio di espansione territoriale o alla necessità di difendere le proprie acque territoriali da minacce militari, ma era piuttosto giustificato da una necessità economica, ovvero quella di assicurarsi lo sfruttamento e la protezione delle risorse naturali del proprio ambiente marino.¹⁹⁹

Alcuni Stati africani e asiatici riconobbero ben presto che il rivendicare una completa sovranità su nuove zone di mare avrebbe rappresentato un metodo troppo divisivo per raggiungere gli obiettivi, che anch'essi dividevano, di protezione delle risorse economiche marine. Le tradizionali e le nuove potenze marittime, infatti, difficilmente avrebbero accettato una simile limitazione del principio di libertà dell'alto mare. Nel 1972 questo gruppo di Stati afro-asiatici elaborò un progetto di articoli contenente la prima proposta di istituzione di una zona economica esclusiva, intesa come un'area adiacente al mare territoriale, i cui limiti avrebbero dovuto essere negoziati in seno alla comunità internazionale e all'interno della quale lo Stato costiero avrebbe avuto il diritto esclusivo di sfruttamento su tutte le risorse naturali.²⁰⁰

Nello stesso anno, diversi Stati caraibici assunsero una posizione analoga nella Dichiarazione di Santo Domingo, riconoscendo l'infondatezza delle pretese di estensione della sovranità oltre il mare territoriale, ma sostenendo al contempo la necessità per gli Stati costieri di vedersi riconosciuti dei diritti sovrani su ogni risorsa naturale, rinnovabile o meno, che si trovi in un'area adiacente al mare territoriale, denominata "mare patrimoniale". L'anno successivo, una dichiarazione dell'Organizzazione dell'unità africana avanzò delle simili rivendicazioni, sostenendo il diritto per gli Stati costieri di estendere la propria giurisdizione oltre il mare territoriale al fine di regolare lo sfruttamento delle risorse ittiche e di prevenire l'inquinamento dell'ambiente marino.²⁰¹

I progetti avanzati dai vari gruppi di Stati circa il nuovo istituto differivano non soltanto per la denominazione utilizzata, ma anche e soprattutto per il maggiore o minore grado di sviluppo e complessità raggiunto nella regolamentazione della nuova area. Tutte le proposte avanzate in questo periodo erano tuttavia accomunate da due elementi

¹⁹⁹ Orrego Vicuña, *The Exclusive Economic Zone: A Latin American Perspective*, 1984, p. 22-23.

²⁰⁰ Galdorisi e Kaufman, *Military Activities in the Exclusive Economic Zone: Preventing Uncertainty and Defusing Conflict*, in "California Western International Law Journal", vol. 32, no. 2, 2002, p. 263.

²⁰¹ *Ibidem*, p. 264.

fondamentali. Innanzitutto, la previsione di un'area in cui sono attribuiti allo Stato costiero dei diritti esclusivi su tutte le risorse naturali sfruttabili economicamente che si trovino nelle acque, sul fondale marino o al di sotto di esso. In secondo luogo, la previsione che tale area non possa estendersi oltre le duecento miglia nautiche dalla linea di base dello Stato costiero.²⁰²

All'apertura dei lavori per la terza Conferenza delle Nazioni unite sul diritto del mare esisteva dunque un solido consenso tra un ampio numero di Stati circa la volontà di introdurre un nuovo istituto di diritto internazionale marittimo e circa i caratteri fondamentali che esso avrebbe dovuto assumere.

Un simile regime era tuttavia percepito dalle potenze marittime come una potenziale restrizione delle tradizionali libertà di cui esse avevano sempre goduto nell'alto mare. L'attribuire agli Stati costieri una sovranità, anche se circoscritta a determinate materia, avrebbe infatti significato attribuire a questi Stati anche dei diritti di esclusione nei confronti delle altre nazioni. Gli Stati con le maggiori capacità di proiezione e di sfruttamento dell'alto mare – e dunque gli Stati che maggiormente beneficiavano del suo regime di libertà – temevano di perdere il diritto di mantenere una presenza navale nelle vaste zone di mare rivendicate dagli Stati costieri.²⁰³

L'influente fronte delle potenze marittime, i cui membri preminenti erano al tempo gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica, era comunque disposto ad accettare in linea di principio l'estensione del controllo degli Stati costieri sulle risorse economiche poste oltre il mare territoriale, un'estensione vista ormai come inevitabile e della quale le stesse potenze marittime avrebbero potuto beneficiare. Da un lato, infatti, era evidente che gli Stati costieri, tra cui rientravano in particolare molte nazioni in via di sviluppo, avrebbero formato una netta maggioranza all'interno della conferenza e non avrebbero desistito facilmente dalle proprie pretese. Dall'altro lato, sia gli Stati Uniti sia l'Unione Sovietica avrebbero beneficiato di zone economiche esclusive di vastissime dimensioni. Ad oggi, infatti, le ZEE statunitense e russa sono rispettivamente la seconda e la quarta al mondo

²⁰² Aguilar, *The Patrimonial Sea or Economic Zone Concept*, in "San Diego Law Review", vol. 11, 1974, p. 581-582.

²⁰³ Galdorisi e Kaufman, *Military Activities in the Exclusive Economic Zone: Preventing Uncertainty and Defusing Conflict*, in "California Western International Law Journal", vol. 32, no. 2, 2002, p. 265.

per estensione.²⁰⁴ L'obiettivo principale delle potenze marittime era quello di assicurarsi che l'estensione del controllo degli Stati costieri avvenisse attraverso un regime che lasciasse il più possibile inalterate la libertà di navigazione e le altre libertà di utilizzo dell'alto mare.²⁰⁵

Volendo dunque evitare ogni rivendicazione di sovranità oltre il mare territoriale, le potenze marittime suggerirono l'introduzione di un regime di diritti di pesca privilegiati per gli Stati costieri, piuttosto che la previsione di diritti sovrani sulle risorse economiche. Un piccolo gruppo di Stati – tra i quali rientravano in particolare gli Stati Uniti, il Regno Unito, l'Unione Sovietica ed il Giappone – decise quindi di istituire delle *Exclusive Fishery Zones* adiacenti al proprio mare territoriale. La scelta di rivendicare solamente dei diritti privilegiati di pesca, invece che di dichiarare delle vere e proprie ZEE, è indicativa della volontà delle potenze marittime di influenzare le negoziazioni che si stavano svolgendo in seno alla terza Conferenza delle Nazioni Unite sul diritto del mare, dimostrando in particolare di non riconoscere la legittimità delle pretese avanzate dalle nazioni africane e latinoamericane e di ritenere che ogni attività non direttamente collegata allo sfruttamento delle risorse naturali dovesse esulare dalle competenze dello Stato costiero. Le stesse normative interne che avevano istituito questi regimi di diritti di pesca privilegiati ponevano peraltro enfasi sul carattere temporaneo di queste misure, adottate in attesa della conclusione dei lavori per la Convenzione di Montego Bay.²⁰⁶

Con il succedersi delle sessioni della Conferenza apparve ben presto evidente il fallimento di questo tentativo delle potenze marittime. Tra il 1975 e il 1977 oltre quaranta Stati dichiararono l'istituzione di una propria ZEE fino al limite delle duecento miglia dalla costa. Nonostante la conclusione dei lavori per la nuova convenzione fosse ancora lontana, questa catena di rivendicazioni venne innescata proprio dal consenso generale che stava emergendo circa il nuovo istituto nel corso delle negoziazioni.

La firma della Convenzione di Montego Bay del 1982 ha infine sancito definitivamente l'ingresso della ZEE all'interno del diritto internazionale marittimo. Nel ventennio successivo, più di un centinaio di nazioni hanno instaurato delle proprie zone economiche

²⁰⁴ Dati da *Sea Around Us*, University of British Columbia, [<https://www.seaaroundus.org>].

²⁰⁵ Beckman e Davenport, *The EEZ Regime: Reflections after 30 Years*, in "Proceedings from the 2012 LOSI-KIOST Conference on Securing the Ocean for the Next Generation", 2012, p. 4-5.

²⁰⁶ Quince, *The Exclusive Economic Zone*, 2019, p. 126-127.

esclusive, mentre molte delle preesistenti *Exclusive Fishery Zones* sono state riconvertite.²⁰⁷ Nel corso dell'ultimo decennio si sono inoltre intensificate le rivendicazioni di ZEE anche nella regione del Mar Mediterraneo, nonostante la maggior parte delle nazioni affacciate su di esso si fosse per lungo tempo astenuta dall'istituire tali zone – prevalentemente per motivi politici e geografici legati alla natura semichiusa di questo mare – preferendo invece istituire delle zone di protezione ecologica, relative al solo sfruttamento delle risorse ittiche.²⁰⁸

b) Un regime frutto di compromessi: i diritti degli Stati costieri, i diritti residuali e i diritti degli Stati terzi.

Poco dopo l'apertura dei lavori della terza Conferenza delle Nazioni Unite sul diritto del mare appariva già evidente che l'idea di instaurare delle zone economiche esclusive non fosse più un punto controverso. Nel corso della seconda sessione della conferenza, infatti, una vasta maggioranza dei partecipanti si era detta favorevole all'introduzione di un simile istituto.

La natura legale di tale zona e l'insieme di norme che avrebbero dovuto regolare il suo utilizzo furono invece oggetto di un intenso dibattito. Le potenze marittime desideravano che tale zona rimanesse parte dell'alto mare. In questo modo si sarebbero assicurate che, nell'eventualità di dubbi circa la spettanza di diritti non esplicitamente assegnati dalla Convenzione di Montego Bay, il regime di libertà dell'alto mare avrebbe favorito le pretese degli Stati terzi. Al contrario, gli Stati costieri desideravano qualificare le nuove ZEE come parte del proprio mare territoriale, in modo tale da lasciare agli Stati terzi solo quelle libertà e quegli utilizzi esplicitamente garantiti loro dal testo della futura convenzione.²⁰⁹

All'interno dei due fronti erano inoltre presenti vari gruppi di Stati caratterizzati da differenti obiettivi e interessi. Tra gli Stati che premevano per un'estensione della propria giurisdizione oltre il mare territoriale, la corrente maggioritaria era composta dal

²⁰⁷ Ibidem, p. 128-129.

²⁰⁸ Ascani, *The legal regime of the Exclusive Economic Zones. What stage is Italy at?*, in "Rivista Marittima", June 2021, p. 19.

²⁰⁹ Galdorisi e Kaufman, *Military Activities in the Exclusive Economic Zone: Preventing Uncertainty and Defusing Conflict*, in "California Western International Law Journal", vol. 32, no. 2, 2002, p. 267.

cosiddetto “Gruppo dei 77”, formato in realtà da oltre un centinaio di nazioni in via di sviluppo. Queste ultime non condividevano le rivendicazioni avanzate dagli Stati caraibici e latinoamericani circa l’estensione del proprio mare territoriale fino alle duecento miglia dalla costa.

Anche il fronte delle nazioni meno favorevoli al nuovo regime delle ZEE non era monolitico. La maggior parte delle nazioni dell’Europa occidentale era favorevole perlomeno all’estensione della giurisdizione degli Stati costieri in materia di pesca, gli Stati Uniti avevano invece come unica priorità il mantenimento delle maggiori libertà di navigazione possibili, mentre il Giappone era contrario a qualsiasi rivendicazione di maggiori poteri oltre il mare territoriale.²¹⁰ Le nazioni dell’Europa orientale erano invece meglio disposte ad accettare l’istituzione di vere e proprie zone economiche esclusive. Tra queste rientravano però anche diversi Stati geograficamente svantaggiati, ovvero senza accessi al mare o con sviluppi costieri minimi. L’obiettivo di questi ultimi era l’introduzione di uno speciale *status* legale per i paesi impossibilitati ad accedere alle risorse marine, uno *status* che riconoscesse loro il diritto di partecipare allo sfruttamento delle eccedenze delle risorse della zona economica esclusiva degli Stati costieri confinanti.²¹¹

Il risultato di questo frazionamento fu che, nel corso della seconda sessione della Conferenza, vennero presentati dalle delegazioni otto diversi progetti relativi all’istituto della ZEE.²¹²

Fu il gruppo di lavoro guidato dal delegato norvegese Jens Evensen ad elaborare il regime che sarebbe poi divenuto il nucleo centrale della disciplina della ZEE. La proposta avanzata da questo gruppo fu quella di caratterizzare la ZEE come una zona *sui generis*, non facente parte né del mare territoriale né dell’alto mare, ma caratterizzata da un regime completamente nuovo nel diritto marittimo internazionale.²¹³

²¹⁰ Wang, *Handbook on Ocean Politics & Law*, 1992, p. 448.

²¹¹ Bailey, *The Unanticipated Effects of Boundaries: The Exclusive Economic Zone and Geographically Disadvantaged States Under UNCLOS III*, in “IBRU Boundary and Security Bulletin Spring 1997”, 1997, p. 87-88; McGowan, *Geographic Disadvantage as a Basis for Marine Resource Sharing between States*, in “Monash University Law Review”, vol. 13, 1987, p. 212-213.

²¹² Galdorisi e Kaufman, *Military Activities in the Exclusive Economic Zone: Preventing Uncertainty and Defusing Conflict*, in “California Western International Law Journal”, vol. 32, no. 2, 2002, p. 269 sez. note.

²¹³ *Ibidem*, p. 270.

Questa impostazione emerge chiaramente dalle disposizioni contenute nella Convenzione di Montego Bay. Innanzitutto, l'articolo 55 definisce la zona economica esclusiva come la zona "al di là del mare territoriale e ad esso adiacente, sottoposta allo specifico regime giuridico stabilito nella presente parte (V)". La ZEE non costituisce dunque una parte del mare territoriale dello Stato costiero. Di conseguenza, la sovranità territoriale di quest'ultimo non si estende anche sulla zona economica esclusiva. I diritti sovrani spettanti allo Stato costiero nella ZEE sono infatti limitati *ratione materiae* e sono dunque da considerare come un concetto separato rispetto alla onnicomprensiva sovranità territoriale.

L'articolo 86 della Convenzione sancisce invece l'applicabilità delle disposizioni contenute nella parte relativa all'alto mare anche 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. Da questa disposizione è possibile desumere chiaramente che la ZEE non faccia parte neppure del mare internazionale.²¹⁴

Come anticipato, la ZEE, in quanto zona *sui generis*, è soggetta ad un regime proprio e diverso da quelli che caratterizzano il mare territoriale e l'alto mare.

L'articolo 56 della Convenzione indica innanzitutto i diritti sovrani che spettano allo Stato costiero in relazione a determinate materie. Il primo paragrafo della disposizione sancisce infatti che nella ZEE lo Stato costiero gode di "diritti sovrani sia ai fini dell'esplorazione, dello sfruttamento, della conservazione e della gestione delle risorse naturali, biologiche o non biologiche, che si trovano nelle acque soprastanti il fondo del mare, sul fondo del mare e nel relativo 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."²¹⁵

In relazione a queste materie, inoltre, lo Stato costiero può promulgare leggi e regolamenti, nonché adottare "tutte le misure, ivi compresi l'abbordaggio, l'ispezione, il fermo e la sottoposizione a procedimento giudiziario, necessarie a garantire il rispetto delle leggi e dei regolamenti da esso adottati conformemente alla presente convenzione." Queste misure possono essere adottate anche nei confronti di navi straniere che si trovino

²¹⁴ Tanaka, *The International Law of the Sea*, 4a ed., 2023, p. 161.

²¹⁵ United Nations Convention on the Law of the Sea, art. 56.

all'interno della ZEE, nel qual caso la stessa Convenzione di Montego Bay sancisce l'obbligo di notificare allo Stato di bandiera le azioni intraprese e le sanzioni applicate.²¹⁶ Lo Stato costiero possiede infine, in base al già citato articolo 56 della Convenzione, una giurisdizione su alcune materie ulteriori rispetto a quelle dell'esplorazione e dello sfruttamento delle risorse marine. Si tratta in particolare della ricerca scientifica marina, della protezione dell'ambiente marino e dell'installazione e utilizzazione di isole artificiali, impianti e altre strutture nella zona economica esclusiva.²¹⁷

Dal momento che la ZEE costituisce un'area a sé stante rispetto al mare territoriale e all'alto mare, nell'attribuire gli eventuali diritti residuali non possono essere operate a priori delle presunzioni in favore dello Stato costiero o degli Stati terzi. Tra i diritti residuali rientrano tutti i diritti non espressamente attribuiti dalla Convenzione ad una delle due parti, e in particolare i diritti relativi ad utilizzi del mare resi possibili dagli avanzamenti tecnologici intervenuti dopo la stesura della Convenzione stessa.

Per risolvere le potenziali dispute in merito a questo punto, la delegazione messicana propose una regola generale per la risoluzione delle contese sui diritti residuali, che venne successivamente inclusa nell'articolo 59 della Convenzione di Montego Bay. L'articolo in questione prevede che: "Nei casi in cui la presente convenzione non attribuisca diritti o giurisdizione allo Stato costiero o ad altri Stati nell'ambito della zona economica esclusiva, e sorga un conflitto tra gli interessi dello Stato costiero e quelli di un qualsiasi altro Stato o Stati, tale conflitto dovrebbe essere risolto sulla base dell'equità e alla luce di tutte le circostanze pertinenti, tenendo conto dell'importanza che tali interessi rivestono sia per le parti in causa, sia per la comunità internazionale nel suo complesso."

Per quanto riguarda gli aspetti procedurali, le linee guida tracciate dall'articolo 59 sembrano suggerire che le parti debbano innanzitutto tentare di negoziare una soluzione condivisa, utilizzando anche gli strumenti previsti in generale per la risoluzione delle controversie dalla Convenzione di Montego Bay. Qualora questi tentativi fallissero, il caso deve essere sottoposto ad una delle corti previste dall'articolo 287 della Convenzione.

²¹⁶ United Nations Convention on the Law of the Sea, art. 73.

²¹⁷ United Nations Convention on the Law of the Sea, art. 56.

È infine da sottolineare che, nonostante l'articolo 59 non stabilisca alcuna preferenza nei confronti dello Stato costiero, alcune nazioni hanno dichiarato, al momento della firma della Convenzione, di ritenere che la regolamentazione delle attività non espressamente considerate nella Convenzione ma relative ai diritti sovrani e alla giurisdizione degli Stati costieri rientrasse tra le competenze di questi ultimi.²¹⁸

Infine, sono elencati nell'articolo 58 della Convenzione i diritti di cui gli Stati terzi godono all'interno delle ZEE straniere. Nel corso delle negoziazioni in seno alla Conferenza sul diritto del mare, infatti, apparve ben presto evidente che fosse necessario garantire alle potenze marittime la possibilità di continuare ad esercitare nella ZEE alcune fondamentali libertà. A tal fine, un primo progetto di articolo venne presentato dal gruppo di lavoro guidato dagli ambasciatori di Messico e Norvegia. Esso prevedeva che all'interno della ZEE fossero riconosciute a tutti gli Stati le libertà di navigazione, di sorvolo, di posa di condotte e cavi sottomarini e ogni altro legittimo utilizzo del mare relativo alla navigazione e alle comunicazioni. A seguito delle modifiche richieste dalla delegazione statunitense, si arrivò al testo definitivo dell'articolo 58.²¹⁹ Il contenuto dell'articolo è il seguente: “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 le altre disposizioni della presente convenzione.”²²⁰

Gli Stati terzi possiedono dunque determinati diritti all'interno delle zone economiche esclusive straniere. Questi diritti possono essere divisi in due categorie: quelli relativi agli utilizzi non economici della ZEE e quelli relativi all'accesso alle risorse naturali della zona.

²¹⁸ Boczek, *Peacetime military activities in the exclusive economic zone of third countries*, in “Ocean Development & International Law”, vol. 19, no. 6, 1988, p. 455-456.

²¹⁹ Galdorisi e Kaufman, *Military Activities in the Exclusive Economic Zone: Preventing Uncertainty and Defusing Conflict*, in “California Western International Law Journal”, vol. 32, no. 2, 2002, p. 271-272.

²²⁰ United Nations Convention on the Law of the Sea, art. 58.

Questi ultimi sono collegati all'articolo 62 della Convenzione, che prevede che lo Stato costiero debba consentire ad altri Stati l'accesso all'eccedenza della quota di pesca consentita, con particolare riguardo verso gli Stati in via di sviluppo e geograficamente svantaggiati.²²¹

Per quanto riguarda invece i diritti relativi agli utilizzi non economici del mare, è discusso se queste libertà garantite agli Stati terzi nella ZEE abbiano o meno la stessa estensione delle tradizionali libertà previste per l'alto mare.

Comparando il loro contenuto, è possibile affermare che i due gruppi di libertà sia qualitativamente equivalenti. Le libertà relative alla ZEE non rappresentano tuttavia un'estensione del regime che governa l'alto mare, ma sono frutto di un regime proprio della nuova zona. Dal punto di vista quantitativo, invece, le tradizionali libertà dell'alto mare sono maggiormente inclusive, poiché gli utilizzi della ZEE possibili per gli Stati terzi incontrano il limite del necessario ed effettivo collegamento con le libertà di navigazione, di sorvolo e di posa di cavi e condotte. Inoltre, l'articolo 58 sancisce che, nell'esercitare le proprie libertà all'interno della ZEE, gli Stati terzi debbano tenere in debito conto i diritti e gli obblighi dello Stato costiero e debbano rispettare le leggi e i regolamenti emanati da quest'ultimo.²²²

Queste restrizioni ulteriori rispetto al regime dell'alto mare sono particolarmente evidenti analizzando la libertà di navigazione degli Stati terzi nella ZEE. Questa libertà non è limitata solo dalle restrizioni relative al diritto di inseguimento e al diritto di visita, ma anche dai poteri attribuiti allo Stato costiero dall'articolo 73 della Convenzione. Inoltre, la libertà di navigazione nella ZEE può essere limitata anche dalla possibilità per lo Stato costiero di istituire delle zone di sicurezza intorno alle isole artificiali e alle altre installazioni e strutture presenti all'interno della ZEE. All'interno di queste zone di sicurezza, infatti, lo Stato costiero può adottare misure atte ad assicurare la sicurezza della navigazione e delle stesse isole artificiali, installazioni e strutture.²²³

Analizzando nel suo complesso il regime della zona economica esclusiva adottato dalla Convenzione di Montego Bay, risulta evidente che lo stallo tra gli Stati costieri e le

²²¹ Quince, *The Exclusive Economic Zone*, 2019, p. 84.

²²² *Ibidem*, p. 98.

²²³ *Ibidem*, p. 88.

potenze marittime sia stato risolto eludendo qualsiasi scelta esplicita tra le due contrastanti posizioni.

Per far sì che il nuovo istituto potesse essere accettato dall'intera comunità internazionale, infatti, i partecipanti alla Conferenza dovettero strapparsi reciproche concessioni, optando per delle soluzioni di compromesso e per il mantenimento di un certo grado di ambiguità in relazione ai punti più controversi.

Il lavoro compiuto in seno alla terza Conferenza delle Nazioni Unite sul diritto del mare può essere considerato un successo sotto molti aspetti, specialmente se si prende atto della difficoltà di accordare un così grande numero di Stati, ciascuno caratterizzato dalla propria storia e cultura, da una diversa disponibilità di risorse e da una diversa scala di priorità relativa allo sfruttamento del mare. Nonostante ciò, i necessari compromessi presenti all'interno del testo della Convenzione ne hanno inevitabilmente minato l'efficacia, soprattutto in relazione ai temi più controversi emersi nel corso delle negoziazioni.²²⁴

4.2. Le attività militari nelle ZEE

a) Le ambiguità della Convenzione di Montego Bay

La Convenzione di Montego Bay e la successiva prassi degli Stati hanno consolidato la zona economica esclusiva come un istituto del diritto internazionale consuetudinario.

Ciò non è tuttavia bastato a colmare il divario tra le diverse opinioni presenti all'interno della comunità internazionale in relazione ad alcuni dei punti più controversi del regime della nuova zona.

Uno dei punti più dibattuti riguarda la possibilità di effettuare manovre ed esercitazioni militari all'interno della ZEE di uno Stato straniero. L'importanza di questa questione si

²²⁴ Rose, *Naval Activity in the Exclusive Economic Zone – Troubled Waters Ahead?*, in "Ocean Development and International Law", vol. 20, 1989, p. 129

comprende facilmente se si considerano le implicazioni strategiche sorte dalla nascita di questo nuovo istituto, che ha complessivamente sottratto al tradizionale regime dell'alto mare un'area corrispondente a circa il 40% dell'intera superficie degli oceani. Questa percentuale aumenta considerevolmente se si considerano solo i mari chiusi e semichiusi, tra i quali rientrano alcune zone di mare di grande importanza strategica. Inoltre, pressoché l'intero Pacifico meridionale è occupato dalle ZEE degli Stati dell'area, con solo poche sacche di mare internazionale ancora non soggette alle rivendicazioni degli Stati costieri.

Questa netta riduzione dell'alto mare è stata una fonte di immediata preoccupazione per molte nazioni. Le potenze marittime temevano infatti la possibilità che alcuni Stati costieri decidessero di imporre delle restrizioni al movimento delle loro flotte, limitando quindi i possibili utilizzi militari di zone di mare strategicamente sensibili.²²⁵

Storicamente, l'evoluzione del diritto internazionale marittimo è sempre stata caratterizzata dalla tensione tra il principio di libertà del mare e i tentativi degli Stati costieri di espandere il proprio controllo sul mare adiacente alle proprie coste. La questione circa i possibili utilizzi militari delle ZEE straniere non rappresenta un'eccezione. Nel mare territoriale, sottoposto alla sovranità dello Stato costiero, le navi da guerra straniere sono tenute a rispettare le condizioni imposte dall'articolo 19 della Convenzione di Montego Bay per il "passaggio inoffensivo" attraverso il mare territoriale. Il passaggio della nave straniera è considerato inoffensivo fintanto che non arreca pregiudizio alla pace, al buon ordine e alla sicurezza dello Stato costiero. Nell'alto mare, invece, tutti gli Stati godono di una eguale libertà di navigazione e di sorvolo.²²⁶ La ZEE è regolata da un proprio regime distinto da quello del mare territoriale o dell'alto mare, e non è quindi possibile estendere automaticamente ad essa le regole previste per gli utilizzi militari di una di queste due aree. Per stabilire se un determinato utilizzo della ZEE sia legittimo occorre dunque rifarsi al regime proprio di quest'area codificato nella Convenzione di Montego Bay ed eventualmente al diritto consuetudinario venutosi a formare successivamente alla stesura della Convenzione stessa.

²²⁵ Boczek, *Peacetime military activities in the exclusive economic zone of third countries*, in "Ocean Development & International Law", vol. 19, no. 6, 1988, p. 447.

²²⁶ Geng, *The Legality of Foreign Military Activities in the Exclusive Economic Zone under UNCLOS*, in "Utrecht Journal of International and European Law", vol. 28, no. 74, 2012, p. 24.

Considerando l'importanza e le opinioni controverse che tale questione ha sollevato all'interno della comunità internazionale, può apparire sorprendente il fatto che la Convenzione di Montego Bay non si occupi affatto, almeno esplicitamente, dei possibili utilizzi militari della ZEE. Il motivo di questo vuoto normativo non è certo da ricondurre ad un mancato interesse tra i partecipanti alla Conferenza riguardo a questa questione. Al contrario, l'assenza di un'esplicita disposizione in materia deriva piuttosto dalla difficoltà di elaborare una simile norma riconciliando le molte opinioni divergenti circa un tema già al tempo percepito come particolarmente delicato.

Da un lato, infatti, è evidente che le potenze marittime considerassero gli utilizzi militari della ZEE come implicitamente rientranti nei diritti attribuiti dalla Convenzione agli Stati terzi. Inoltre, secondo T.B. Koh, delegato di Singapore e ultimo presidente della Conferenza, benché nel testo finale non fosse stato espressamente chiarito se uno Stato potesse o meno condurre delle attività militari nella ZEE di un altro paese, vi era un consenso generale all'interno della Conferenza sul fatto che il testo approvato permettesse la conduzione di simili attività.²²⁷

Per contro, è da segnalare che diversi Stati costieri hanno ripetutamente tentato, nel corso delle negoziazioni, di porre dei limiti alle attività militari straniere nelle proprie zone economiche esclusive. Questa questione non è invece mai stata sollevata dalle potenze marittime. Di fronte alla richiesta avanzata da alcuni Stati sudamericani di chiarire esattamente quali libertà gli Stati marittimi desideravano fossero garantite, oltre a quelle di navigazione, di sorvolo e di posa di cavi e condutture, la delegazione del Regno Unito suggerì solamente di introdurre un rimando al divieto di uso della forza previsto dalla Carta delle Nazioni Unite.²²⁸ Nonostante poi il tentativo di diversi Stati di portare la questione all'attenzione della Conferenza, gli Stati Uniti decisero di prevenire qualsiasi discussione sulla possibilità di introdurre delle restrizioni agli utilizzi militari del mare, sostenendo che un lavoro di tale complessità "avrebbe rapidamente posto fine agli attuali

²²⁷ Van Dyke, *Military ships and planes operating in the exclusive economic zone of another country*, in "Marine Policy", vol. 28, no. 1, 2004, p. 31.

²²⁸ Boczek, *Peacetime military activities in the exclusive economic zone of third countries*, in "Ocean Development & International Law", vol. 19, no. 6, 1988, p. 449.

tentativi di negoziare una convenzione sul diritto marittimo” e “avrebbe richiesto la negoziazione di un apposito trattato di controllo degli armamenti”.²²⁹

L’esclusione della materia dalle negoziazioni e il silenzio della Convenzione di Montego Bay circa qualsiasi questione relativa agli utilizzi militari del mare, hanno portato molti studiosi a dubitare che tali attività siano da intendere come implicitamente permesse dal regime elaborato nel corso della Conferenza.

Una dimostrazione inequivocabile del fatto che al termine dei lavori i due fronti di Stati avevano ancora delle insormontabili differenze di opinione circa questa questione è data dalle dichiarazioni effettuate da alcuni Stati al momento della ratifica della Convenzione. Una dichiarazione che riveste un particolare interesse è quella brasiliana, dal momento che in essa il Brasile sostiene di intendere che le disposizioni della Convenzione vietino agli Stati di compiere esercitazioni e manovre militari nelle zone sottoposte alla sovranità o alla giurisdizione di uno Stato costiero, senza prima avere ottenuto il consenso di quest’ultimo. Dichiarazioni simili sono state effettuate al momento della ratifica della Convenzione anche da altri Stati, tra cui India, Pakistan, Malesia e Uruguay.²³⁰ Posizioni drasticamente differenti sono state invece espresse dall’Italia, dalla Germania, dai Paesi Bassi e dal Regno Unito. La dichiarazione fatta dall’Italia alla firma del trattato – e confermata alla sua ratifica – sancisce che, secondo il regime della Convenzione di Montego Bay, lo Stato costiero non gode di alcun diritto residuale nella zona economica esclusiva e in particolare non gode del diritto di essere notificato circa manovre ed esercitazioni militari, né del diritto di autorizzarle o meno. La dichiarazione italiana prosegue sancendo che nessuna disposizione della Convenzione può essere interpretata nel senso di attribuire allo Stato costiero il potere di fare dipendere la possibilità di passaggio innocente per particolari categorie di navi dalla presenza di una precedente autorizzazione o notifica.²³¹

Circa il valore di tali dichiarazioni, l’articolo 309 proibisce qualsiasi riserva o eccezione alle disposizioni della Convenzione, mentre l’articolo successivo specifica che tale

²²⁹Galdorisi e Kaufman, *Military Activities in the Exclusive Economic Zone: Preventing Uncertainty and Defusing Conflict*, in “California Western International Law Journal”, vol. 32, no. 2, 2002, p. 276.

²³⁰ Van Dyke, *Military ships and planes operating in the exclusive economic zone of another country*, in “Marine Policy”, vol. 28, no. 1, 2004, p. 30.

²³¹ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1835, 1994, p. 81-82; United Nations, *Treaty Series*, vol. 1896, 1995, p. 430.

divieto non proibisce agli Stati di effettuare, al momento della firma o della ratifica, delle dichiarazioni che abbiano la funzione di armonizzare le proprie leggi con le disposizioni della Convenzione, a condizione che tali dichiarazioni non siano dirette ad escludere o a modificare gli effetti giuridici delle disposizioni nella loro applicazione a tale Stato.²³²

La questione relativa alle attività militari condotte in mare è dunque diventata simultaneamente più rilevante e più complicata con l'entrata in vigore del regime della ZEE. Le maggiori ambiguità del testo della Convenzione risiedono nell'articolo 58, che elenca le libertà riconosciute a tutti gli Stati in tale zona. Dopo aver espressamente nominato le libertà di navigazione, di sorvolo e di posa di condotte e cavi, l'articolo 58 riconosce agli Stati terzi anche il diritto ad "altri usi del mare collegati con tali libertà, come quelli associati alle operazioni di navi, aeromobili, condotte e cavi sottomarini".

L'inclusione di questa parte nel primo paragrafo dell'articolo è ritenuta fondamentale dagli Stati marittimi. Nell'interpretazione di questi ultimi, oltre a segnalare che gli Stati terzi godono nelle ZEE di ulteriori e imprecise libertà rispetto a quelle espressamente indicate, tale dicitura implicherebbe specificamente la legalità delle manovre militari nelle ZEE straniere, in quanto queste rientrerebbero tra le attività associate alle operazioni di navi.

Inoltre, la prima parte dell'articolo 58, nel qualificare le libertà di navigazione, sorvolo e posa di condotte e cavi, contiene un rimando all'articolo 87. Quest'ultimo elenca le principali libertà di cui tutti gli Stati godono nell'alto mare. Il suo richiamo riveste particolare importanza per le potenze marittime, poiché permette loro di sostenere che le libertà concesse agli Stati terzi nelle ZEE abbiano la stessa estensione di quelle previste per l'alto mare.²³³

Il secondo paragrafo dell'articolo 58 sancisce poi che gli articoli dall'88 al 115 della Convenzione trovano applicazione anche nella ZEE, purché essi non siano incompatibili con il suo regime. Incluso in questo rimando c'è anche l'articolo 89, che proibisce qualsiasi tentativo di assoggettare alla propria sovranità alcuna parte dell'alto mare. È

²³² United Nations Convention on the Law of the Sea, art. 309-310.

²³³ Kim, *Military Activities in the Exclusive Economic Zone: Preventing Uncertainty and Defusing Conflict*, in "International Law Studies", vol. 80, 2006, p. 258.

dunque implicitamente stabilito che anche la ZEE non possa essere soggetta a simili rivendicazioni di sovranità.²³⁴

La formulazione dell'articolo 58 è sufficientemente ambigua da permettere al fronte degli Stati costieri di sostenere una posizione opposta rispetto a quella appena esaminata. Secondo l'interpretazione restrittiva sostenuta da tali Stati, le attività militari – in particolare quelle che prevedono l'utilizzo di armamenti ed esplosivi – non rientrerebbero tra quegli usi “associati alle operazioni di navi e aeromobili” previsti dall'articolo 58.²³⁵ Sempre più di frequente, inoltre, le restrizioni che gli Stati costieri tentano di imporre agli utilizzi militari delle proprie ZEE vengono qualificate come parte di rivendicazioni più ampie, relative alla protezione dei propri diritti economici, dell'ambiente marino e della propria sicurezza e indipendenza.²³⁶ Circa quest'ultima questione, secondo l'interpretazione avanzata da parte della comunità internazionale, l'articolo 58 avrebbe anche la funzione di riservare la zona economica esclusiva ad utilizzi pacifici. All'interno rimando operato dall'articolo 58 rientra infatti anche l'articolo 88 della Convenzione di Montego Bay, il quale prevede che l'alto mare debba essere utilizzato esclusivamente per scopi pacifici. Similmente a quanto detto in precedenza in relazione all'articolo 89, questa disposizione trova dunque applicazione anche all'interno della ZEE.²³⁷

b) Le basi delle rivendicazioni degli Stati costieri: le clausole dei fini pacifici e del rispetto dei diritti dello Stato costiero.

L'esistenza di limitazioni agli utilizzi militari della ZEE è ricollegata dagli Stati costieri e da parte della dottrina a due specifiche disposizioni della Convenzione di Montego Bay, ovvero il secondo e il terzo paragrafo del già citato articolo 58.

La prima questione da analizzare è dunque legata al significato dei “fini pacifici” previsti dal rimando operato dal secondo paragrafo dell'articolo 58. La Convenzione di Montego

²³⁴ United Nations Convention on the Law of the Sea, art. 89.

²³⁵ Boczek, *Peacetime military activities in the exclusive economic zone of third countries*, in “Ocean Development & International Law”, vol. 19, no. 6, 1988, p. 451.

²³⁶ Van Dyke, *The disappearing right to navigational freedom in the exclusive economic zone*, in “Marine Policy”, vol. 29, no. 1, 2005, p. 108.

²³⁷ United Nations Convention on the Law of the Sea, art. 88.

Bay non contiene alcuna definizione di questo termine, che si ritrova anche in altri precedenti trattati multilaterali, tra cui il Trattato antartico e il Trattato sullo spazio extra-atmosferico. Il termine “scopi pacifici” non è tuttavia utilizzato in modo uniforme, intendendosi con esso talvolta una completa demilitarizzazione, talvolta solamente un divieto di alcune specifiche attività militari. Dal momento che non emerge l’esistenza di un’interpretazione condivisa di tale termine prima della terza Conferenza delle Nazioni Unite sul diritto del mare, il suo significato è da ricostruire di volta in volta in base al contesto di ciascun trattato in cui è utilizzato.²³⁸

Le rilevanti disposizioni della Convenzione di Montego Bay si limitano a sancire che l’utilizzo dell’Area, dell’alto mare e della zona economica esclusiva deve avvenire esclusivamente per fini pacifici.²³⁹ La dottrina maggioritaria ritiene che il requisito dei fini pacifici debba essere letto in collegamento con l’articolo 301 della medesima Convenzione, il quale proibisce il ricorso alla minaccia o all’uso della forza contro l’integrità territoriale o l’indipendenza politica di qualsiasi Stato, ricalcando quindi la formula utilizzata dall’articolo 2 dello Statuto delle Nazioni Unite. Il contenuto dell’articolo 301, ora una disposizione a sé stante e applicabile a tutte le zone marine, era stato inizialmente proposto da un gruppo di una decina di Stati come aggiunta all’articolo 88, diretta a specificare il significato del limite degli scopi pacifici previsto da quest’ultimo per l’alto mare. Secondo l’interpretazione proposta dalla dottrina maggioritaria e dalle potenze marittime, anche l’applicazione dell’articolo 88 alla ZEE deve essere basata sull’articolo 301.²⁴⁰ Basandosi infatti su varie altre disposizioni della Convenzione – riguardanti in particolare la libertà di navigazione e lo status privilegiato attribuiti alle navi da guerra, la proibizione di certe attività militari solamente all’interno del mare territoriale e la possibilità di escludere le controversie sulle attività militari dalle procedure giuridiche obbligatorie – la maggior parte dei commentatori ritiene che sia logico interpretare la clausola dei fini pacifici come un divieto relativo alle sole attività

²³⁸ Boczek, *Peaceful purposes provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea*, in “Ocean Development and International Law”, vol. 20, 1989, p. 362-363.

²³⁹ United Nations Convention on the Law of the Sea, art. 141, 88, 58.

²⁴⁰ Marcos e Cavalcanti de Mello Filho, *Peaceful Purposes Reservations in the Law of the Sea Convention and the Regulation of Military Exercises or Maneuvers in the Exclusive Economic Zone*, in “University of Pennsylvania Journal of International Law”, vol. 44, no. 2, 2023, p. 431-432.

militari nelle ZEE che siano contrarie alla proibizione dell'uso della forza stabilita dalla Carta delle Nazioni Unite.²⁴¹

Nonostante ciò, vi sono delle marcate differenze tra l'alto mare e la zona economica esclusiva. Questa considerazione è alla base delle interpretazioni avanzate da alcuni giuristi e da diversi Stati costieri, i quali ritengono che la clausola dei fini pacifici sia da considerare come più ampia rispetto al solo divieto dell'uso della forza, per lo meno in relazione alla ZEE. Molti Stati costieri impongono infatti delle limitazioni alle manovre ed esercitazioni militari nelle proprie ZEE, sostenendo che tali attività, benché non violino il divieto dell'uso della forza, non rispettino comunque il requisito dei fini pacifici.²⁴² Alcuni studiosi cinesi hanno inoltre proposto di utilizzare i criteri indicati dall'articolo 19 per definire il "passaggio non inoffensivo" nel mare territoriale anche per definire i "fini non pacifici" nella zona economica esclusiva, sostenendo che lo sviluppo delle tecnologie militari negli ultimi decenni abbia fatto sì che molte tradizionali attività non inoffensive, prima possibili solo nel mare territoriale, possano oggi essere condotte con i medesimi risultati anche nella zona economica esclusiva.²⁴³

Nonostante sia evidente che l'interpretazione restrittiva della clausola dei fini pacifici abbia incontrato maggiore successo nella dottrina, è altresì evidente che la prassi degli Stati non riflette così univocamente questa interpretazione. Inoltre, la maggior parte delle tesi a favore di un'interpretazione restrittiva sono basate sulle negoziazioni e sui risultati della terza Conferenza delle nazioni Unite sul diritto del mare. Tuttavia, la prassi statale di limitare le attività militari straniere si è diffusa solo negli ultimi decenni.²⁴⁴

È possibile quindi sostenere che almeno una parte della comunità internazionale sia favorevole a stabilire delle restrizioni per tali attività. Ciò non implica ovviamente l'esistenza di una prassi condivisa e uniforme a supporto di un'interpretazione più ampia della clausola dei fini pacifici, considerando soprattutto che le basi giuridiche addotte per

²⁴¹ Hayashi, *Military and intelligence gathering activities in the EEZ: definition of key terms*, in "Marine Policy", vol. 29, no. 2, 2005, p. 125.

²⁴² Marcos e Cavalcanti de Mello Filho, *Peaceful Purposes Reservations in the Law of the Sea Convention and the Regulation of Military Exercises or Maneuvers in the Exclusive Economic Zone*, in "University of Pennsylvania Journal of International Law", vol. 44, no. 2, 2023, p. 422.

²⁴³ Xiaofeng e Xizhong, *A Chinese perspective*, in "Marine Policy", vol. 29, no. 2, 2005, p. 142-143.

²⁴⁴ Marcos e Cavalcanti de Mello Filho, *Peaceful Purposes Reservations in the Law of the Sea Convention and the Regulation of Military Exercises or Maneuvers in the Exclusive Economic Zone*, in "University of Pennsylvania Journal of International Law", vol. 44, no. 2, 2023, p. 423.

sostenere tale interpretazione variano tra i diversi Stati, ma è possibile che tale prassi in futuro si solidifichi intorno ad alcune specifiche posizioni e porti a considerare determinate attività nella ZEE come non compatibili con il requisito dei fini pacifici.²⁴⁵

Bisogna infine sottolineare che, anche mantenendo un'interpretazione restrittiva del requisito dei fini pacifici, è comunque possibile che determinate attività militari nella ZEE siano proibite in quanto contrarie al divieto della minaccia e dell'uso della forza. È possibile, infatti, che lo svolgimento di simili attività rappresenti una minaccia all'integrità territoriale o all'indipendenza politica dello Stato costiero. Alcuni tipi di esercitazioni militari possono facilmente rientrare in una strategia di "diplomazia delle cannoniere", in particolare quelle manovre nelle quali l'utilizzo o la manifestazione della forza militare sono diretti ad uno specifico obiettivo politico, non collegato con le dirette conseguenze dell'azione di forza.²⁴⁶ Un esempio tipico è quello della concentrazione di forze navali all'interno della ZEE di un altro Stato, accompagnata dalla presentazione di determinate richieste politiche nei confronti dello stesso Stato costiero. In questo caso, l'altrimenti legittima attività militare nella ZEE rappresenta chiaramente un uso della forza contro l'indipendenza politica di uno Stato.

È anche possibile che lo Stato costiero consideri delle manovre militari straniere nella propria ZEE come una minaccia dell'uso della forza, con delle implicite richieste sottese, qualora queste esercitazioni siano condotte in un momento di alta tensione politica tra i due Stati.²⁴⁷

Un'altra disposizione utilizzata come base giuridica per rivendicare maggiori limitazioni circa le attività militari nelle ZEE è costituita dall'obbligo per gli Stati terzi di "tenere in debito conto i diritti e gli obblighi dello Stato costiero" nell'esercizio dei propri diritti e nell'adempimento dei propri obblighi all'interno della ZEE, un obbligo contenuto nel terzo paragrafo dell'articolo 58. L'obiettivo di questa clausola è quello di garantire il bilanciamento tra i diritti di diversa natura attribuiti dalla Convenzione agli Stati terzi e allo Stato costiero. Un medesimo obbligo è infatti previsto anche per quest'ultimo,

²⁴⁵ Ibidem, p. 438.

²⁴⁶ Ibidem, p. 444.

²⁴⁷ Hayashi, *Military and intelligence gathering activities in the EEZ: definition of key terms*, in "Marine Policy", vol. 29, no. 2, 2005, p. 126.

nell'articolo 56, dedicato ai diritti e agli obblighi dello Stato costiero nella zona economica esclusiva.²⁴⁸

L'esatta portata di questa clausola non è facilmente individuabile, poiché la Convenzione di Montego Bay non contiene indicazioni al riguardo. Nel relativamente recente arbitrato sulle isole Chagos, tuttavia, la Corte permanente di arbitrato ha indicato in maniera esaustiva il contenuto di quest'obbligo, anche se non in relazione allo specifico caso delle attività militari. Secondo il tribunale, l'estensione di quest'obbligo dipende dalla natura e dall'importanza dei diritti dello Stato costiero che andrebbero ad essere intaccati dalle attività dello Stato terzo, nonché dalla natura e dall'importanza di queste ultime. Il tribunale ha anche specificato che l'obbligo del "tenere in debito conto" i diritti dello Stato costiero implica, per lo meno, un obbligo di consultazione e di bilanciamento degli interessi contrapposti.²⁴⁹

Ciò significa che lo Stato terzo non dovrebbe poter procedere unilateralmente al bilanciamento tra i diversi interessi in gioco, decidendo senza alcun dialogo con lo Stato costiero se le proprie attività possano essere o meno dannose per le attività economiche di quest'ultimo. Nel caso poi in cui sorgessero delle dispute tra le due parti, un effettivo bilanciamento tra i diritti contrapposti può essere raggiunto solo attraverso delle negoziazioni tra i due Stati. Secondo questa interpretazione, di fronte ad un contrasto irrisolvibile, lo Stato terzo potrebbe comunque procedere con le attività comunicate, non essendo in ogni caso configurabile un obbligo di ottenere il consenso dello Stato costiero.²⁵⁰

Facendo specifico riferimento alle attività militari, l'ampiezza dell'obbligo di cui stiamo trattando dovrà inevitabilmente variare a seconda delle specifiche circostanze, in particolare a seconda della natura e delle caratteristiche dell'attività progettata. Ad esempio, il pianificare un'esercitazione militare all'interno di una zona ad intensa attività di pesca o all'interno di un'area marina protetta potrebbe facilmente essere considerato come un inadempimento all'obbligo di rispettare i diritti dello Stato costiero.²⁵¹

²⁴⁸ United Nations Convention on the Law of the Sea, art. 56.

²⁴⁹ Prezas, *Foreign Military Activities in the Exclusive Economic Zone: Remarks on the Applicability and Scope of the Reciprocal 'Due Regard' Duties of Coastal and Third States*, in "The International Journal of Marine and Coastal Law", vol. 34, no. 1, 2019, p. 105-106.

²⁵⁰ Ibidem, p. 107

²⁵¹ Bateman, *The regime of the exclusive economic zone: military activities and the need for compromise?*, 2007, p. 6.

Quest'obbligo di rispetto reciproco dei diritti è peraltro applicabile anche ai rapporti tra due o più Stati terzi che si trovino a svolgere contemporaneamente delle attività militari all'intero di una stessa ZEE.²⁵²

Dal punto di vista della prassi, tra gli Stati non esiste un criterio univoco e condiviso per determinare se nello svolgere una determinata attività nella ZEE si sia tenuto sufficiente conto dei diritti e degli obblighi dello Stato costiero, salvo forse l'incontestabile caso in cui tale attività abbia provocato dei gravi e tangibili danni alle risorse economiche in corso di sfruttamento da parte dello Stato costiero, oppure abbia impedito a quest'ultimo l'accesso all'area in cui si verifica tale sfruttamento.²⁵³

Secondo l'articolo 56 della Convenzione, lo Stato costiero ha giurisdizione anche in materia di protezione dell'ambiente marino. All'interno dell'obbligo di rispettare i diritti dello Stato costiero rientra dunque anche il rispetto delle leggi e dei regolamenti adottati dallo Stato costiero in materia di tutela ambientale. L'articolo 59, inoltre, nell'elencare i criteri per la soluzione dei conflitti relativi all'attribuzione di diritti nella zona economica esclusiva, impone di tenere conto dell'importanza rivestita degli interessi in conflitto anche dal punto di vista della comunità internazionale nel suo complesso. Secondo alcuni studiosi, tale inclusione implica che la tutela dell'ambiente debba occupare una posizione privilegiata nel bilanciamento tra gli interessi dello Stato costiero e quelli degli Stati terzi, in quanto rappresenta un interesse di primaria importanza non solo per lo Stato costiero, ma anche per l'intera comunità internazionale.²⁵⁴

Questo punto riveste particolare importanza per la questione delle attività militari, considerato l'impatto negativo che esse possono avere sull'ambiente marino, in particolare per gli effetti sulla fauna causati dall'utilizzo dei sonar. Inoltre, anche qualora l'impatto sull'ambiente di una singola attività sia incerto o limitato, l'impatto cumulativo delle attività ripetute nel tempo può divenire molto significativo.

²⁵² Burdeau, *The Respect of Other States' Rights (Freedom of Navigation and Other Rights and Freedoms Set Out in the LOSC) as a Limitation to the Military Uses of the EEZ by Third States*, in "The International Journal of Marine and Coastal Law", vol. 34, no. 1, 2019, p. 126.

²⁵³ Hayashi, *Military and intelligence gathering activities in the EEZ: definition of key terms*, in "Marine Policy", vol. 29, no. 2, 2005, p. 133.

²⁵⁴ Ricard, *The limitations on Military Activities by Third States in the EEZ Resulting from Environmental Law*, in "International Journal of Maritime and Coastal Law", vol. 34, no. 1, 2019, p. 149.

Secondo Pascale Ricard, le limitazioni alle attività militari nelle ZEE derivanti dal rispetto degli sforzi di tutela ambientale dello Stato costiero dovrebbero quantomeno concretizzarsi nell'obbligo di condurre una preventiva valutazione di impatto ambientale e nell'obbligo di consultare preventivamente lo Stato costiero potenzialmente afflitto.²⁵⁵

4.3. Due estremi a confronto

La questione relativa alle attività militari all'interno delle ZEE ha assunto una crescente importanza nei quarant'anni trascorsi dalla firma della Convenzione di Montego Bay, non solamente a causa della crescita esponenziale del commercio marittimo, ma anche a causa degli avanzamenti tecnologici che rendono possibili nuovi utilizzi degli oceani e dell'incremento quantitativo e qualitativo di molte marine nazionali. A questo complesso quadro si sono aggiunte le rinnovate attenzioni rivolte dalla Repubblica Popolare Cinese verso le questioni militari internazionali, sia all'interno della propria sfera di influenza regionale, sia da una prospettiva globale.²⁵⁶

Il fatto che la Cina abbia ormai affiancato gli Stati Uniti come seconda potenza marittima mondiale rappresenta peraltro un interessante contrasto rispetto alla situazione presente al momento della firma della Convenzione di Montego Bay. Al tempo, infatti, la seconda potenza marittima era l'Unione Sovietica, la cui visione circa il mantenimento delle libertà dell'alto mare anche all'interno delle nuove zone non era molto dissimile da quella statunitense.²⁵⁷

La questione delle attività militari assume particolare rilevanza proprio nei mari dell'Asia orientale a causa della difficile situazione geopolitica di quest'area, dove le dispute tra gli Stati sono favorite dalla geografia marittima del Pacifico occidentale, nel quale si trovano un gran numero di mari ed isole, nonché una vasta catena di arcipelaghi che dal Giappone prosegue fino alle Filippine e all'Indonesia. Il risultato di questa complessità geografica

²⁵⁵ Ibidem, p. 160.

²⁵⁶ Menegazzi, *Military Exercises in the Exclusive Economic Zones: The Chinese Perspective*, in "Maritime Safety and Security Journal", vol. 1, 2015, p. 63.

²⁵⁷ Mawdsley, *Sea Power: Then and Now*, su "Yalebooks.yale.edu", 2024, [<https://yalebooks.yale.edu/2024/06/26/sea-power-then-and-now>].

è l'inclusione di gran parte del Pacifico occidentale all'interno di ZEE rivendicate da vari Stati. I confini di molte di queste zone sono tuttavia incerti, a causa di rivendicazioni conflittuali e problematiche circa le linee di base da utilizzare per il calcolo di tali limiti.²⁵⁸ Quest'area riveste inoltre una particolare importanza per gli Stati Uniti, non solamente perché attraversata da importanti rotte commerciali, ma anche per la presenza di alcuni alleati strategici.²⁵⁹ Un confronto delle opposte posizioni assunte dalla Cina e dagli Stati Uniti in relazione all'ammissibilità e alle limitazioni delle attività militari nelle ZEE risulta dunque particolarmente rilevante, soprattutto alla luce dell'interesse condiviso dai due Stati per l'area in questione e del numero significativo di incidenti diplomatici in essa verificatisi.

Il più grave tra questi incidenti si è verificato nel 2001, al largo dell'isola di Hainan. Un aereo da ricognizione elettronico americano e un intercettore cinese entrarono in collisione, causando la morte del pilota cinese e il danneggiamento del velivolo statunitense, che fu costretto ad atterrare in territorio cinese.²⁶⁰ Ne seguì un'intensa crisi diplomatica, nel corso della quale la Cina sostenne che l'aereo americano aveva "violato la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, secondo la quale il sorvolo dello spazio aereo al di sopra di una zona economica esclusiva deve essere effettuato in modo da rispettare i diritti dello Stato costiero. Le azioni del velivolo statunitense costituivano invece un abuso della libertà di sorvolo, poiché rappresentavano una minaccia per la sicurezza nazionale della Cina".²⁶¹

Molti altri incidenti e momenti di tensione si sono verificati nel corso delle attività condotte dagli Stati Uniti all'interno della ZEE cinese, nell'ambito del *Freedom of Navigation Program*. Queste operazioni navali, affiancate da azioni diplomatiche, hanno l'obiettivo dichiarato di dimostrare la determinazione statunitense a non cedere alle "rivendicazioni eccessive" avanzate dagli Stati costieri. In relazione alle zone

²⁵⁸ Bateman, *The regime of the exclusive economic zone: military activities and the need for compromise?*, 2007, p. 2.

²⁵⁹ Swaine, *Testimony before the House Foreign Affairs Subcommittee on Asia and the Pacific*, 2015.

²⁶⁰ Council on Foreign Relations, *Timeline: U.S.-China Relations*, su "Cfr.org", [<https://www.cfr.org/timeline/us-china-relations>].

²⁶¹ Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, *Spokesman Zhu Bangzao Gives Full Account of the Collision between US and Chinese Military planes*, 2001, [https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/gjhdq_665435/3376_665447/3432_664920/3436_664928/3439_664934/202406/t20240612_11426635.html].

economiche esclusive, gli Stati Uniti ritengono che esistano tre tipologie di rivendicazioni eccessive: le rivendicazioni di giurisdizione che si estendono oltre il mare territoriale e che comporterebbero per gli Stati terzi delle restrizioni non relative allo sfruttamento delle risorse economiche; le rivendicazioni relative alla ZEE che non siano compatibili con la parte quinta della Convenzione di Montego Bay; le rivendicazioni relative a obblighi di notificazione o di autorizzazione per il passaggio inoffensivo delle navi da guerra attraverso il mare territoriale o la zona economica esclusiva.²⁶²

Queste operazioni navali non sono rivolte esclusivamente nei confronti della Cina, considerando che nel corso del 2023 gli Stati Uniti hanno condotto operazioni dirette a contrastare le rivendicazioni di 17 diverse nazioni.²⁶³ Anche restringendo il campo alla sola questione degli utilizzi militari della ZEE, infatti, vi sono molti altri Stati che si oppongono alla visione statunitense, come ad esempio l'India, il Brasile, il Pakistan e la Malesia. Nessun'altro Stato ha tuttavia cercato di asserire la propria posizione con la medesima fermezza mantenuta dalla Cina, limitandosi per lo più a presentare delle proteste in sede diplomatica e senza opporsi con la forza alle navi statunitensi impegnate in tali operazioni.²⁶⁴

La posizione di Stati Uniti e Cina differisce sotto quattro aspetti fondamentali: il diritto di svolgere esercitazioni militari all'interno della ZEE di un altro Stato, la definizione e le attività rientranti nella "ricerca scientifica marina", il significato della clausola dei fini pacifici e infine alcuni aspetti relativi alla tutela ambientale nella ZEE.²⁶⁵

Per quanto riguarda lo svolgimento di manovre ed esercitazioni, gli Stati Uniti sostengono che esse rientrano all'interno delle libertà di navigazione e di sorvolo riconosciute dalla Convenzione all'interno della ZEE. Alcuni studiosi che appoggiano la posizione statunitense hanno evidenziato come questo tipo di attività, in quanto generalmente tollerata nella prassi statale e non proibita da alcuna disposizione della Convenzione, sia da considerare ammessa dal diritto internazionale in virtù del principio espresso dalla

²⁶² Galdorisi e Kaufman, *Military Activities in the Exclusive Economic Zone: Preventing Uncertainty and Defusing Conflict*, in "California Western International Law Journal", vol. 32, no. 2, 2002, p. 290.

²⁶³ United States Department of Defense, *Annual Freedom of Navigation (FON) Report. Fiscal Year 2023*.

²⁶⁴ Hayashi, *Military Activities in the Exclusive Economic Zones of Foreign Coastal States*, in "The International Journal of Marine and Coastal Law", vol. 27, 2012, p. 796.

²⁶⁵ *Ibidem*, p. 796.

Corte permanente di giustizia internazionale nel caso *Lotus*, che sancisce la libertà per gli Stati di compiere qualsiasi azione che non sia esplicitamente proibita da una norma di diritto internazionale.²⁶⁶

Nel contesto delle proprie operazioni navali, gli Stati Uniti utilizzano frequentemente il termine “acque internazionali” per riferirsi alle aree di mare ricomprese o rivendicate all’interno della ZEE cinese. La definizione di questa locuzione è contenuta nel *Commander’s Handbook on the Law of Naval Operations*: “Ai fini operativi, le acque internazionali comprendono tutte le aree oceaniche non soggette alla sovranità territoriale di alcuna nazione. Tutte le acque al di fuori del mare territoriale sono acque internazionali, nelle quali sono preservate le libertà dell’alto mare di navigazione e sorvolo. Le acque internazionali ricomprendono le zone contigue, le zone economiche esclusive e i mari aperti.”

Secondo Pedrozo, questo termine non è utilizzato per sminuire la legittimità dell’istituto della ZEE, benché lo stesso autore ne critichi l’utilizzo, ritenendola un’espressione che genera inutile confusione e che permette alla Cina di “distogliere l’attenzione dalla legittimità delle posizioni statunitensi, sostenendo che gli Stati Uniti non riconoscano la distinzione tra la zona economica esclusiva e l’alto mare”.²⁶⁷ La Cina, dal canto suo, sostiene che tale termine non abbia alcun valore legale, poiché utilizzato esclusivamente dagli Stati Uniti e non presente in alcuna delle disposizioni della Convenzione di Montego Bay.²⁶⁸

A differenza del punto di vista statunitense, la posizione cinese sull’ammissibilità delle esercitazioni militari non sembra essere stata espressa con chiarezza e in termini generali. Benché il governo cinese abbia in più occasioni condannato lo svolgimento di qualsiasi attività militare all’interno della propria ZEE che non sia stata preventivamente autorizzata, non è chiaro quali tipologie di manovre ed esercitazioni militari siano considerate ammissibili.²⁶⁹ Secondo la proposta avanzata da alcuni giuristi cinesi, sarebbe

²⁶⁶ Park, *Different Voices on Military Activities in the EEZ*, in “KMI International Journal of Maritime Affairs and Fisheries”, vol. 3, no. 2, 2011, p. 184.

²⁶⁷ Pedrozo, *Preserving Navigational Rights and Freedoms: The Right to Conduct Military Activities in China’s Exclusive Economic Zone*, in “Chinese Journal of International Law”, vol. 9, no. 1, 2010, p. 19.

²⁶⁸ Fang, *Exclusive Economic Zone (EEZ) regime in East Asian waters: military and intelligence-gathering activities, marine scientific research (MSR) and hydrographic surveys in an EEZ*, 2010, p. 13.

²⁶⁹ Hayashi, *Military Activities in the Exclusive Economic Zones of Foreign Coastal States*, in “The International Journal of Marine and Coastal Law”, vol. 27, 2012, p. 800.

necessario esaminare singolarmente ogni caso per valutarne l'ammissibilità, basandosi sulla natura delle attività programmate e valutando se queste ultime rispettino adeguatamente i diritti dello Stato costiero relativi alla tutela ambientale e allo sfruttamento delle risorse naturali.

Altri studiosi hanno elaborato ulteriormente la posizione del governo cinese, sostenendo che proprio a causa della difficoltà nello stabilire se le esercitazioni militari nella ZEE siano ammesse dalla Convenzione, per il rispetto della sovranità dello Stato costiero e a beneficio della pace globale, è necessario che ogni Stato in procinto di compiere delle esercitazioni militari ne dia comunicazione e attenda la relativa autorizzazione.²⁷⁰

Accanto alle esercitazioni militari, l'altro possibile utilizzo strategico delle ZEE è costituito dalla raccolta di informazioni all'interno di questa zona. La questione dell'ammissibilità di tale attività è strettamente collegata alla sua inclusione o meno all'interno della "ricerca scientifica marina". La Convenzione di Montego Bay si limita infatti a stabilire il divieto di condurre attività di ricerca scientifica marina all'interno della ZEE senza il consenso dello Stato costiero, senza però dare una definizione di questo termine.

L'interpretazione avanzata dagli Stati Uniti è particolarmente restrittiva ed è esposta chiaramente in un rapporto presentato nel 2007 dalla Commissione per gli affari esteri del Senato statunitense. Secondo tale documento, gli Stati Uniti considerano come non rientranti all'interno della nozione di "ricerca scientifica marina" le seguenti attività: attività di prospezione e di ricerca di risorse naturali; attività relative ad oggetti sommersi o di valore storico o archeologico; rilievi idrografici; attività e rilievi militari.²⁷¹

Gli Stati Uniti ritengono dunque che tali attività non siano collegate allo sfruttamento delle risorse economiche e non richiedano dunque il consenso dello Stato costiero per essere condotte.²⁷² I sostenitori di tale posizione evidenziano che, benché la Convenzione in altri articoli nomini separatamente le attività di ricerca e lo svolgimento di rilievi

²⁷⁰ Yu e Piao, *Legal Study on Military Activities in the EEZ: With a Focus on Foreign Military Activities in the EEZ of P. R. China*, in "KMI International Journal of Maritime Affairs and Fisheries", vol. 3, no. 2, 2011, p. 179.

²⁷¹ Committee on Foreign Relations, *Convention on the Law of the Sea. Report to the Senate by Mr. Biden, from the Committee on Foreign Relations, together with minority views*, 2007, p. 21.

²⁷² Fang, *Exclusive Economic Zone (EEZ) regime in East Asian waters: military and intelligence-gathering activities, marine scientific research (MSR) and hydrographic surveys in an EEZ*, 2010, p. 10.

idrografici, l'articolo 56 riserva alla giurisdizione dello Stato costiero la sola ricerca scientifica marina.²⁷³

Il punto più controverso della visione statunitense è costituito dall'esclusione dalle attività di ricerca scientifica marina dei rilievi idrografici e militari. Iniziando da questi ultimi, il termine "rilievi militari" è stato coniato dagli stessi Stati Uniti e non si ritrova all'interno della Convenzione di Montego Bay. Secondo l'interpretazione statunitense questo termine include al suo interno tutte le attività di raccolta dati per utilizzi strettamente militari. La differenza tra rilievi militari e ricerca scientifica marina non risiederebbe dunque nella tipologia di dati raccolti, quanto piuttosto nell'utilizzo che viene fatto di tali dati.²⁷⁴

Similmente, anche i rilievi idrografici sono esclusi, secondo gli Stati Uniti, dalle attività di ricerca scientifica marina, poiché i dati da essi ottenuti non sono utilizzati a scopi di ricerca ma unicamente per la produzione di carte nautiche e di altri simili strumenti a supporto della sicurezza della navigazione.

Secondo Bateman, tuttavia, non è più possibile sostenere che i rilievi idrografici riguardino esclusivamente la sicurezza della navigazione e siano dunque ricompresi nelle libertà di navigazione previste all'interno della ZEE. Ogni dato idrografico ha infatti un valore economico per lo Stato costiero, in particolare per la gestione delle risorse naturali della propria ZEE, per la determinazione dei limiti della stessa e per la costruzione di nuove infrastrutture marittime. Non è infatti un caso che alcuni Stati, tra cui Canada e Australia, siano soliti richiedere il consenso dello Stato costiero prima di procedere a rilievi idrografici all'interno di una ZEE.²⁷⁵ Bateman prosegue evidenziando che, in molti paesi, è la medesima agenzia governativa ad occuparsi sia dei rilievi idrografici sia delle attività di ricerca marina. Inoltre, le navi idrografiche possiedono normalmente anche la capacità e la strumentazione per eseguire ricerche oceanografiche, come ad esempio il campionamento del fondale, che rientrano senza dubbio tra le attività di ricerca scientifica marina.²⁷⁶

²⁷³ Pedrozo, *Preserving Navigational Rights and Freedoms: The Right to Conduct Military Activities in China's Exclusive Economic Zone*, in "Chinese Journal of International Law", vol. 9, no. 1, 2010, p. 22.

²⁷⁴ Ibidem, p. 21-22.

²⁷⁵ Bateman, *A Response to Pedrozo: The Wider Utility of Hydrographic Surveys*, in "Chinese Journal of International Law", vol. 10, no. 1, 2011, p. 182.

²⁷⁶ Ibidem, p. 179-181.

La dottrina cinese, preso atto del fatto che la Convenzione disciplina lo svolgimento di rilievi separatamente rispetto alla ricerca scientifica, ritiene comunque che questo non implichi che i rilievi militari e idrografici debbano essere trattati in modo differente in relazione al requisito del consenso dello Stato costiero, sottolineando in particolare che, nella pratica, lo svolgimento di rilievi nella ZEE di un altro Stato può confliggere con i diritti sovrani attribuiti dalla Convenzione allo Stato costiero.²⁷⁷

Secondo Gao, inoltre, ammettere la legittimità dell'esclusione dei rilievi militari e idrografici dalle attività di ricerca scientifica marina comporterebbe la possibilità per le navi degli Stati terzi di svolgere attività di ricerca scientifica dietro la copertura dell'esecuzione di rilievi, senza che lo Stato costiero possa opporsi in alcun modo, considerato che l'unica differenza tra la ricerca scientifica e i rilievi militari e idrografici risiede nell'utilizzo che viene fatto degli stessi dati. Questo comporterebbe la totale perdita di significato della giurisdizione sulla ricerca scientifica marina attribuita dalla Convenzione allo Stato costiero, con un evidente danno per i diritti di quest'ultimo.²⁷⁸

Questa dottrina rispecchia anche la posizione del governo cinese, che nel 2002 ha emendato la propria legge sull'esecuzione di rilievi e mappature, inserendo un'apposita disposizione che sancisce che: "I rilevamenti e le mappature condotte all'interno del territorio della Repubblica Popolare Cinese da individui o organizzazioni straniere devono essere preventivamente approvate dal competente dipartimento del Consiglio di Stato e dell'Esercito, e devono attenersi alle leggi e regolamenti in materia. Ogni individuo o organizzazione straniera che svolge attività di rilevazione o mappatura all'interno del territorio della Repubblica Popolare Cinese deve associarsi o cooperare con il competente dipartimento o unità della Repubblica Popolare Cinese."

All'interno del testo sono da segnalare due novità rispetto alla normativa precedente, che testimoniano un controllo più stringente su tali attività. Innanzitutto, vi è la necessità di ottenere un'autorizzazione non più solamente da un organo amministrativo, ma anche dal corrispettivo organo militare. In secondo luogo, le attività che devono ora essere condotte

²⁷⁷ Yu e Piao, *Legal Study on Military Activities in the EEZ: With a Focus on Foreign Military Activities in the EEZ of P. R. China*, in "KMI International Journal of Maritime Affairs and Fisheries", vol. 3, no. 2, 2011, p. 175.

²⁷⁸ Gao, *China and the Law of the Sea*, in "Freedom of Seas, Passage Rights and the 1982 Law of the Sea Convention", 2009, p. 294.

in cooperazione con la controparte cinese, potevano in precedenza essere svolte in piena autonomia dagli individui o dalle organizzazioni straniere autorizzate.²⁷⁹

La stessa legge è stata nuovamente emendata nel 2017, senza però modifiche significative alla disciplina concernente le attività svolte da individui o organizzazioni straniere.²⁸⁰

²⁷⁹ Zou, *Peaceful Use of the Sea and Military Intelligence Gathering in the EEZ*, in “Asian Yearbook of International Law”, vol. 22, 2016, p. 173.

²⁸⁰ La traduzione del nuovo testo della legge è reperibile sul sito della Food and Agriculture Organization al seguente indirizzo: [<https://faolex.fao.org/docs/pdf/chn173733.pdf>]. Le uniche modifiche di interesse per la materia in esame sono: lo spostamento della disposizione sopra esaminata dall'articolo 7 all'articolo 8; l'inasprimento delle sanzioni pecuniarie previste dall'articolo 51 per la violazione di tale disposizione.

V. Rilievi conclusivi

Ad oltre quarant'anni dalla nascita della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, essa resta il quadro normativo di riferimento per qualsiasi questione legata agli utilizzi del mare e alla sua suddivisione. Come è emerso chiaramente analizzando le disposizioni che la Convenzione riserva alla pirateria e al regime della zona economica esclusiva, questo quadro normativo presenta, in relazione ad alcune materie, delle ambiguità che ne rendono complessa e controversa l'applicazione, rischiando di compromettere l'utilità fondamentale rivestita da questo strumento di diritto internazionale per il mantenimento della pace e della sicurezza in mare.

Nonostante la retorica degli Stati e persino parte della dottrina tendano a caratterizzare ogni divergenza di opinione come un conflitto tra una parte che viola il diritto internazionale e un'altra che tenta di farlo rispettare, la realtà è spesso più complessa. Osservando la questione da un punto di vista più oggettivo, è evidente che questi conflitti nascano perlopiù da una differenza di vedute tra due Stati su ciò che il diritto internazionale permette, impone e vieta. Benché sia naturale che ogni Stato aderisca all'interpretazione che più rispecchia i suoi interessi, si tratta nondimeno di Stati diversi che agiscono nel rispetto di quello che essi ritengono essere il diritto internazionale.

Tralasciando l'evidente faziosità di alcune posizioni assunte dagli Stati, in molti altri casi le differenze interpretative sono comprensibilmente dovute alla mancanza di chiarezza nelle disposizioni della Convenzione, nei cui punti più critici le ambiguità sono tali da lasciare spazio ad interpretazioni opposte circa la medesima questione, ciascuna supportata peraltro da molteplici e validi argomenti giuridici.

L'impatto nefasto che tale mancanza di chiarezza ha sulla sicurezza marittima è stato portato alla luce da due recenti questioni. Innanzitutto, nell'affrontare il fenomeno della pirateria moderna il sistema convenzionale incentrato sulla giurisdizione universale ha dimostrato diverse carenze e una scarsa adattabilità di fronte alle difficoltà pratiche presentatesi. Similmente, lo spostamento del baricentro delle attività marittime verso l'Asia e l'emergere di nuove potenze marittime come la Cina, l'India e il Giappone ha reso evidenti le mancanze della disciplina convenzionale relativa alle zone economiche

esclusive, incapace di fornire un punto fermo a cui ancorarsi per evitare il sorgere di conflitti.

Nel caso della repressione della pirateria, molte incertezze applicative sono state risolte dalla cooperazione tra gli Stati, facilitata dalla presenza di un interesse condiviso dall'intera comunità internazionale. Nel caso invece della disciplina della zona economica esclusiva, una simile cooperazione è certamente più difficile, dal momento che accettare un'interpretazione piuttosto che un'altra comporterebbe inevitabilmente un beneficio per alcuni Stati e un danno per altri. Inoltre, la risoluzione della questione relativa agli utilizzi militari delle zone economiche esclusive è addirittura più lontana rispetto al momento della firma della Convenzione. Al tempo, infatti, sarebbe forse stato possibile raggiungere un compromesso tra i due fronti opposti, se ci fosse stata una volontà concorde delle due superpotenze. Oggi, invece, la questione si inserisce in un quadro ancora più complesso, caratterizzato da un mondo multipolare e dalla discordia in materia delle due principali potenze marittime.

Molti studiosi sottolineano come tali compromessi siano stati necessari per raggiungere un accordo sul testo della Convenzione. Nondimeno, essi rappresentano delle scelte poco lungimiranti che hanno solamente rinviato il confronto su determinate questioni, trasferendone la ricerca di soluzioni dal campo della diplomazia a quello, ben più rischioso, della prassi degli Stati.

Preso atto del fatto che la risoluzione di molti conflitti interpretativi sembra essere ancora lontana, è comunque possibile fare dei passi avanti nella direzione di un compromesso condiviso dall'intera comunità internazionale. Da un lato, infatti, gli Stati possono lavorare per aumentare la trasparenza della propria legislazione interna, adattandola ove necessario alle disposizioni della Convenzione. Dall'altro lato, invece, è possibile raggiungere dei limitati accordi sull'interpretazione da attribuire alle disposizioni della Convenzione, quantomeno a livello bilaterale o regionale.

I trattati internazionali

International Committee of the Red Cross, *Treaty relating to the Use of Submarines and Noxious Gases in Warfare*. Washington, 6 February 1922, in “International Humanitarian Law Databases”.

International Maritime Organization, *Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation, Protocol for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf*, 1988.

International Maritime Organization, *International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS)*, 1974.

United Nations, *Convention on the High Seas*, 1958.

United Nations, *Convention on the Law of the Sea*, 1982.

United Nations, *Treaty Series*, vol. 1835, 1994.

United Nations, *Treaty Series*, vol. 1896, 1995.

United Nations, *Treaty Series*, vol. 450, 1963.

United Nations, *United Nations Charter*, 1945.

La giurisprudenza

Court of Cassation, Belgium, *Castle John and Nederlandse Stichting Sirius v NV Mabeco and NV Parfin*, 1986.

Permanent Court of Arbitration, *Chagos Marine Protected Area Arbitration (Mauritius v. United Kingdom)*, 2015.

Permanent Court of Arbitration, *The Arctic Sunrise Arbitration (Netherlands v. Russia)*, 2014.

Supreme Court of Seychelles, *The Republic of Seychelles vs Mohamed Ahmed Dahir & Ten (10) Others*, 2009.

U.S. Court of Appeals for the Ninth Circuit, *Institute of Cetacean Research v Sea Shepherd Conservation Society*, 2013.

U.S. District Court, E.D. Virginia, *United States of America v. Hasan et al.*, 2010.

Bibliografia

Libri e articoli

Aguilar, *The Patrimonial Sea or Economic Zone Concept*, in “San Diego Law Review”, vol. 11, 1974.

Ahmad, *Maritime piracy operations: Some legal issues*, in “Journal of International Maritime Safety, Environmental Affairs, and Shipping”, vol. 4, issue 3, 2020.

Andrianov, *The role of the International Maritime Organization in implementing the 1982 UNCLOS*, in “Marine Policy”, vol. 14, no. 2, 1990.

Armitage, *Introduction*, in Grozio, “The Free Sea”, trad. Richard Hakluyt, 2004.

Ascani, *The legal regime of the Exclusive Economic Zones. What stage is Italy at?*, in “Rivista Marittima”, June 2021.

Bailey, *The Unanticipated Effects of Boundaries: The Exclusive Economic Zone and Geographically Disadvantaged States Under UNCLOS III*, in “IBRU Boundary and Security Bulletin Spring 1997”, 1997.

Bateman, *A Response to Pedrozo: The Wider Utility of Hydrographic Surveys*, in “Chinese Journal of International Law”, vol. 10, no. 1, 2011.

Bateman, *The regime of the exclusive economic zone: military activities and the need for compromise?*, 2007.

Beckman e Davenport, *The EEZ Regime: Reflections after 30 Years*, in “Proceedings from the 2012 LOSI-KIOST Conference on Securing the Ocean for the Next Generation”, 2012.

Beesley, *The negotiating strategy of UNCLOS III: developing and developed countries as partners*, in “Law and Contemporary Problems” vol. 46, 1983.

Bento, *Toward An International Law of Piracy Sui Generis: How the Dual Nature of Maritime Piracy Law Enables Piracy to Flourish*, 2010.

- Bo, *Emerging Voices: Piracy vs. Core Crimes—Assessing the Consequences of the Juxtaposition between Transnational and International Crimes*, su “OpinioJuris.org”, 2013.
- Boczek, *Peacetime military activities in the exclusive economic zone of third countries*, in “Ocean Development & International Law”, vol. 19, no. 6, 1988.
- Boister, *‘Transnational Criminal Law’?*, in “The European Journal of International Law”, vol. 14, no. 5, 2003.
- Brownlie, *Principles of Public International Law*, 4a ed., 1998.
- Burdeau, *The Respect of Other States’ Rights (Freedom of Navigation and Other Rights and Freedoms Set Out in the LOSC) as a Limitation to the Military Uses of the EEZ by Third States*, in “The International Journal of Marine and Coastal Law”, vol. 34, no. 1, 2019.
- Buzan e Hansen, *Widening and deepening security*, in “The Evolution of International Security”, 2009.
- Buzan, Wæver e Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, 1998.
- Caffo, *La sicurezza della navigazione (safety e security)*, in “Elementi di Diritto e Geopolitica degli spazi marittimi”, 2013.
- Cassese, *International Criminal Law*, 2003.
- Chadwick, *Emerging Voices: Theorising Universal Jurisdiction—Time to Reappraise the “Piracy Analogy”?*, su “OpinioJuris.org”, 2019.
- Churchill, *The Piracy Provisions of the UN Convention on the Law of the Sea – Fit for Purpose?*, in “The Law and Practice of Piracy at Sea”, 2014.
- Citroni, *The use of universal jurisdiction to hold accountable perpetrators of crimes under international law: the sky is the limit?*, in “QIL Questions of International Law, Zoom In”, 2024.
- Conforti, *Diritto Internazionale XI edizione*, 2015.
- Council on Foreign Relations, *Timeline: U.S.-China Relations*, su “Cfr.org”.

- De Vattel, *Le droit des gens, ou principes de la loi naturelle appliquée a la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, trad. Joseph Chitty, 1853.
- Del Chicca, *International Law and Domestic Law: Solving Some Problematic Issues in order to Effective Combat Maritime Piracy*, in “Insecurity at Sea: Piracy and Other Risks to Navigation”, 2013.
- Del Giudice, *Piracy siege mirrors 1961 case*, in “UPI archives”, 1985; Sinopoli Donna, *Piracy - A Modern Perspective*, in “QUT Law Review”, 1998.
- Dutton, *Pirates and Impunity: Is the Threat of Asylum Claims a Reason to Allow Pirates to Escape Justice*, in “Fordham International Law Journal”, vol. 34, no. 2, 2011.
- Elferink, *The Arctic Sunrise Incident and the International Law of the Sea*, su “The NCLOS Blog”, 2014.
- Eski, *Maritime Security: Problems of Security Versus Safety Practices*, in “Encyclopedia of Security and Emergency Management. Springer, Cham”, 2018.
- Fang, *Exclusive Economic Zone (EEZ) regime in East Asian waters: military and intelligence-gathering activities, marine scientific research (MSR) and hydrographic surveys in an EEZ*, 2010.
- Fleck, *Flags of Convenience Dominate Maritime Freight*, su “Statista.com”, 2023.
- Galani e Evans, *The interplay between maritime security and the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea: help or hindrance?*, 2020.
- Galdorisi e Kaufman, *Military Activities in the Exclusive Economic Zone: Preventing Uncertainty and Defusing Conflict*, in “California Western International Law Journal”, vol. 32, no. 2, 2002.
- Gao, *China and the Law of the Sea*, in “Freedom of Seas, Passage Rights and the 1982 Law of the Sea Convention”, 2009.
- Gardner, *Piracy Prosecutions in National Courts*, in “Journal of International Criminal Justice”, vol. 10, 2012.

- Garvey, *The International Institutional Imperative for Countering the Spread of Weapons of Mass Destruction: Assessing the Proliferation Security Initiative*, in “Journal of Conflict and Security Law”, vol. 10, 2005.
- Geng, *The Legality of Foreign Military Activities in the Exclusive Economic Zone under UNCLOS*, in “Utrecht Journal of International and European Law”, vol. 28, no. 74, 2012.
- Gomsrud e Gaas, *Somalia’s Transitional Federal Government at a Crossroads*, in “PRIO Policy Brief” 2010.
- Gosse, *The History of Piracy*, 1934.
- Green, *The Santa Maria: Rebels or Pirates*, in “The British Yearbook of International Law”, vol. 37, 1961.
- Gregoratti, *Human Security*, in “Encyclopedia Britannica”, 2013.
- Guilfoyle, *Modern Piracy: Legal Challenges and Responses*, 2013.
- Guilfoyle, *Political Motivation and Piracy: What History Doesn’t Teach Us About Law*, su “EjilTalk.org”, 2013.
- Hancock, *Piracy is Back in the Horn of Africa – What’s Behind its Return?*, su “RUSI.org”, 2024.
- Hayashi, *Military Activities in the Exclusive Economic Zones of Foreign Coastal States*, in “The International Journal of Marine and Coastal Law”, vol. 27, 2012.
- Hayashi, *Military and intelligence gathering activities in the EEZ: definition of key terms*, in “Marine Policy”, vol. 29, no. 2, 2005.
- Heller, *A Response to Kontorovich and Gallagher About Piracy (Updated)*, su “OpinioJuris.org”, 2013.
- Heller, *Judge Kozinski’s “Rich History” of Piracy*, su “OpinioJuris.org”, 2013.
- Heller, *Why Political Ends are Public Ends, Not Private Ends*, su “OpinioJuris.org”, 2013.

- Honniball, *The 'Private Ends' of International Piracy: The Necessity of Legal Clarity in Relation to Violent Political Activists*, in “ICD brief” No 13, 2015.
- Hovell, *The Authority of Universal Jurisdiction*, in “The European Journal of International Law”, vol. 29, no.2, 2018.
- Intriligator, *Globalization of the world economy: potential benefits and costs and a net assessment*, 2004.
- Jin e Techera, *Strengthening Universal Jurisdiction for Maritime Piracy Trials to Enhance a Sustainable Anti-Piracy Legal System for Community Interests*, in “Sustainability”, vol. 13, 2021.
- Kao, *Against a Uniform Definition of Maritime Piracy*, in “Maritime Safety and Security Law Journal”, vol. 3, 2016.
- Katsouris e Sayne, *Nigeria's Criminal Crude: International Options to Combat the Export of Stolen Oil*, 2013.
- Kim, *Military Activities in the Exclusive Economic Zone: Preventing Uncertainty and Defusing Conflict*, in “International Law Studies”, vol. 80, 2006.
- Klein, *Maritime security and the law of the sea*, 2011.
- Kontorvich, *“A Guantánamo on the Sea”: The Difficulty of Prosecuting Pirates and Terrorists*, in “California Law Review”, vol. 98, no. 1, 2010.
- Kontorvich, *The Piracy Analogy: Modern Universal Jurisdiction's Hollow Foundation*, in “Harvard International Law Journal”, vol. 45, 2004.
- Li, *A review on maritime disruption management: Categories, impacts, and strategies*, 2024.
- Li, *Statement by Mr. Li Jiuye at the Sixth Committee of the 73rd Session of the United Nations General Assembly on Agenda Item 87: the Scope and Application of the Principle of Universal Jurisdiction*, 2018.
- Li, *Statement by Mr. Li Kai At the 74th Session of the UN General Assembly On Agenda Item 84: The Scope and Application of the Principle of Universal Jurisdiction*, 2019.

- Liu, *Eichmann in Jerusalem: A Study of the Legitimacy of Jurisdiction Based on Universal Interests*, in “Beijing Law Review”, vol. 13, 2022.
- Livermore, *Afonso de Albuquerque*, in “Encyclopedia Britannica”, 2024.
- Mack, *Security Regimes for the Oceans*, in Dyke, Zaelke e Hewison “Freedom for the Seas in the 21st Century: Ocean Governance and Environmental Harmony”, 1993.
- Madden, *Trading the Shield of Sovereignty for the Scales of Justice: A Proposal for Reform of International Sea Piracy Laws*, in “U.S.F Maritime Law Journal”, vol. 21, no. 2, 2009.
- Marcos e Cavalcanti de Mello Filho, *Peaceful Purposes Reservations in the Law of the Sea Convention and the Regulation of Military Exercises or Maneuvers in the Exclusive Economic Zone*, in “University of Pennsylvania Journal of International Law”, vol. 44, no. 2, 2023.
- Martoglio e Morgan Jr., *The 1,000 Ship Navy: Global Maritime Network*, in “US Naval Institute Proceedings” vol. 131/11/1233, 2005.
- Mawdsley, *Sea Power: Then and Now*, su “Yalebooks.yale.edu”, 2024.
- McCauley, *Pirates in Southeast Asia: The World's Most Dangerous Waters*, su “Time Magazine”, 2014.
- McDougal e Burke, *Community Interest in a Narrow Territorial Sea Inclusive Versus Exclusive Competence Over the Oceans*, in “Cornell Law Review “, vol. 45, 1960.
- McDougal e Burke, *The Public Order of the Oceans*, 1994.
- McGowan, *Geographic Disadvantage as a Basis for Marine Resource Sharing between States*, in “Monash University Law Review”, vol. 13, 1987.
- Mejia, *Maritime Gerrymandering: Dilemmas in Defining Piracy, Terrorism and other Acts of Maritime Violence*, in “Journal of International Commercial Law”, 2003.
- Menegazzi, *Military Exercises in the Exclusive Economic Zones: The Chinese Perspective*, in “Maritime Safety and Security Journal”, vol. 1, 2015.

- Mennecke, *The African Union and Universal Jurisdiction*, in “The International Criminal Court and Africa”, 2017.
- Metych, *Exclusive Economic Zone*, in “Encyclopedia Britannica”, 2025.
- Miller, *The Hague Codification Conference*, in “The American Journal of International Law”, vol. 24, no. 4, 1930.
- Nilasari e Steele, *UNCLOS Definition of Piracy: Is it still Relevant for Modern Piracy?*, in “Mulawarman Law Review”, vol. 7, issue 2, 2022.
- Orrego Vicuña, *The Exclusive Economic Zone: A Latin American Perspective*, 1984.
- Paige, *Emerging Voices: Pirates of the Indian Ocean – Enforcement in the Seychelles*, su “OpinioJuris.org”, 2013.
- Paige, *Piracy and Universal Jurisdiction*, in “Macquarie Law Journal”, vol. 12, 2013.
- Park, *Different Voices on Military Activities in the EEZ*, in “KMI International Journal of Maritime Affairs and Fisheries”, vol. 3, no. 2, 2011.
- Paulet, *Evidentiary challenges in universal jurisdiction cases: Universal Jurisdiction Annual Review*, 2019.
- Pedrozo, *Preserving Navigational Rights and Freedoms: The Right to Conduct Military Activities in China’s Exclusive Economic Zone*, in “Chinese Journal of International Law”, vol. 9, no. 1, 2010.
- Petrig, *Arrest, Detention and Transfer of Piracy Suspects: A Critical Appraisal of the German Courier Case Decision*, in “Insecurity at Sea: Piracy and Other Risks to Navigation”, 2013.
- Prezas, *Foreign Military Activities in the Exclusive Economic Zone: Remarks on the Applicability and Scope of the Reciprocal ‘Due Regard’ Duties of Coastal and Third States*, in “The International Journal of Marine and Coastal Law”, vol. 34, no. 1, 2019.
- Proelss, *Piracy and the Use of Force*, in “The Law and Practice of Piracy at Sea”, 2014.

- Quince, *The Exclusive Economic Zone*, 2019.
- Qureshi, *The Prosecution of Pirates and the Enforcement of Counter-Piracy Laws Are Virtually Incapacitated by Law Itself*, in “San Diego International Law Journal”, vol. 19, 2017.
- Raymond e Morriën, *Security in the Maritime Domain and Its Evolution Since 9/11*, in “Lloyd’s MIU Handbook of Maritime Security”, 2009.
- Ricard e Robin, *The Superposition of National Legal Regimes in Maritime Disputed Areas*, in “Maritime Safety and Security Journal”, vol. 10, 2022.
- Ricard, *The limitations on Military Activities by Third States in the EEZ Resulting from Environmental Law*, in “International Journal of Maritime and Coastal Law”, vol. 34, no. 1, 2019.
- Roeschke, *Eco-Terrorism and Piracy on the High Seas: Japanese Whaling and the Rights of Private Groups to Enforce International Conservation Law in Neutral Waters*, 2009.
- Rose, *Naval Activity in the Exclusive Economic Zone – Troubled Waters Ahead?*, in “Ocean Development and International Law”, vol. 20, 1989.
- Rubin, *The Law of Piracy*, 1988.
- Ryngaert, *Unilateral Jurisdiction and Global Values, Oratie in verkorte vorm uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar Internationaal Publiekrecht aan de Faculteit Recht, Economie, Bestuur en Organisatie van de Universiteit Utrecht*, 2015.
- Shearer, *Piracy*, in “Max Planck Encyclopedias of International Law”, 2010
- Sinopoli Donna, *Piracy - A Modern Perspective*, in “QUT Law Review”, 1998.
- Somos, *Selden’s Mare Clausum: the secularization of international law and the rise of soft imperialism*, in “Journal of the History of International Law”, vol. 14, 2012.
- Stribis, *Who is A Pirate? On customary international law and jurisdiction in domestic courts*, in “Insecurity at Sea: Piracy and Other Risks to Navigation”, 2013.

- Swaine, *Testimony before the House Foreign Affairs Subcommittee on Asia and the Pacific*, 2015.
- Symmons, *Use of the Law of Piracy to Deal with Violent Inter-Vessel Incidents at Sea beyond the 12-Mile Limit: The Irish Experience*, in “Selected Contemporary Issues in the Law of the Sea”, 2011.
- T. Editors of Encyclopaedia, *Bering Sea Dispute*, in “Encyclopedia Britannica”, 2022.
- Tanaka, *The International Law of the Sea*, 4a ed., 2023.
- Theutenberg, *Mare Clausum et Mare Liberum*, in “Arctic vol. 37 No. 4”, 1984.
- Tripathy, Shaikh e Bisht, *Flag of convenience and the tragedy of the commons in maritime transportation*, in “Marine Pollution Bulletin”, vol. 208, 2024.
- Van Dyke, *Military ships and planes operating in the exclusive economic zone of another country*, in “Marine Policy”, vol. 28, no. 1, 2004.
- Van Dyke, *The disappearing right to navigational freedom in the exclusive economic zone*, in “Marine Policy”, vol. 29, no.1, 2005.
- Van Fossen, *Flags of Convenience and Global Capitalism*, in “International Critical Thought”, vol. 6, no. 3, 2016.
- Vervliet, *General Introduction*, in Feenstra, “Hugo Grotius Mare Liberum 1609-2009”, 2009.
- Wang, *Handbook on Ocean Politics & Law*, 1992.
- Williams, *Reminiscences of the Bering Sea*, in “The American Journal of International Law”, vol. 37, no. 4, 1943.
- Wolfrum, *Fighting Terrorism at Sea: Options and Limitations under International Law*, in “Legal Challenges in Maritime Security”, 2008.
- Wurst, *Power, Punk, and Performance: A Critical Analysis of Hooligan Laws in Russia*, 2019.
- Xiaofeng e Xizhong, *A Chinese perspective*, in “Marine Policy”, vol. 29, no. 2, 2005.

Yu e Piao, *Legal Study on Military Activities in the EEZ: With a Focus on Foreign Military Activities in the EEZ of P. R. China*, in “KMI International Journal of Maritime Affairs and Fisheries”, vol. 3, no. 2, 2011.

Zou, *Peaceful Use of the Sea and Military Intelligence Gathering in the EEZ*, in “Asian Yearbook of International Law”, vol. 22, 2016.

Atti ufficiali

16th OSCE Economic and Environmental Forum, *Background Paper on the IMO Maritime Security Policy*, 2008.

Assembly of the African Union, *Report Of The Commission on the Use of the Principle of Universal Jurisdiction by Some Nonaffrican States as Recommended by the Conference of Ministers of Justice/Attorneys General*, 2008.

Committee on Foreign Relations, *Convention on the Law of the Sea. Report to the Senate by Mr. Biden, from the Committee on Foreign Relations, together with minority views*, 2007.

Council of the European Union, *Council Conclusions on the Revised EU Maritime Security Strategy (EUMSS) and its Action Plan*, 24 ottobre 2023.

ICC International Maritime Bureau, *Piracy and Armed Robbery against Ships, Report for the Period, 1 January-30 September 2024*, 2024.

International Law Commission, *Report of the International Commission on the Work of its Eight Session*, 1956.

International Maritime Organization, *IMO and Maritime Security Historic Background*.

Japan P&I Club, *Annual IMB Piracy and Armed Robbery Report*, 2023.

Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, *Spokesman Zhu Bangzao Gives Full Account of the Collision between US and Chinese Military planes*, 2001.

Truman, *Proclamation 2667: Policy of The United States with Respect to the Natural Resources of the Subsoil and Sea Bed of the Continental Shelf*, 1945.

UNCTAD, *Navigating Troubled Waters: Impact to Global Trade of Disruption of Shipping Routes in the Red Sea, Black Sea and Panama Canal - UNCTAD Rapid Assessment*, 2024

United Nations General Assembly, *Oceans and the law of the sea, Report of the Secretary-General*, UN Doc A/63/63, 2008.

United Nations Security Council, *Report of the Secretary-General on possible options to further the aim of prosecuting and imprisoning persons responsible for acts of piracy and armed robbery at sea off the coast of Somalia, including, in particular, options for creating special domestic chambers possibly with international components, a regional tribunal or an international tribunal and corresponding imprisonment arrangements, taking into account the work of the Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia, the existing practice in establishing international and mixed tribunals, and the time and resources necessary to achieve and sustain substantive results*, 2010.

United States Department of Defense, *Annual Freedom of Navigation (FON) Report. Fiscal Year 2023*, 2023.