



Dipartimento di Giurisprudenza

Cattedra di Diritto Internazionale

L'Italia e la Zona Economica Esclusiva

Relatore

Chiar.mo Prof.
Marco Gestri

Correlatore

Chiar.mo Prof.
Roberto Virzo

Candidata

Silvia Ambrosino
Matr. 156613

Anno Accademico 2022/2023

INDICE

Introduzione	6
Capitolo 1 – La Zona Economica Esclusiva nel diritto internazionale.	8
1.1 La creazione e lo sviluppo del concetto della Zona Economica Esclusiva	8
1.2 La natura giuridica della ZEE	13
1.3 Il regime giuridico della ZEE: aspetti generali	14
1.4 I diritti dello Stato costiero nella ZEE	16
1.5 Le libertà degli altri Stati nella ZEE	20
1.6 Il fenomeno della “ <i>creeping jurisdiction</i> ”	22
1.7 I diritti degli Stati senza sbocco sul mare o geograficamente svantaggiati	26
1.8 La prassi attuale degli Stati e lo sviluppo del diritto internazionale consuetudinario riguardante la ZEE	27
1.9 La delimitazione della ZEE tra gli Stati con coste opposte o adiacenti	31
1.9.1 Articolo 74 UNCLOS	31
1.9.2 La prassi internazionale convenzionale riguardante la delimitazione della ZEE	32
1.10 Le relazioni tra la ZEE e le altre zone marittime	34

Capitolo 2 – La Zona Economica Esclusiva: l’Italia e il Mar Mediterraneo	37
2.1 L’opportunità di stabilire Zone Economiche Esclusive nel Mar Mediterraneo	37
2.2 La prassi degli Stati costieri del Mediterraneo riguardante alla ZEE e l’impatto dell’istituzione o meno delle ZEE sulla libertà di navigazione nel bacino del Mar Mediterraneo	38
2.3 Le zone <i>sui generis</i> nel Mar Mediterraneo	43
2.4 La Zona Economica Esclusiva italiana	44
2.4.1 Molte esitazioni	44
2.4.2 La proposta di legge per l’istituzione di una ZEE italiana	48
2.5 La complicazione delle delimitazioni	51
2.6 Aspetti legali dell’accordo Italo-Greco sulla ZEE	57
Conclusioni	60
BIBLIOGRAFIA	63
DOCUMENTAZIONE	69

Introduzione

Con il progresso tecnologico nel periodo immediatamente successivo alla Seconda Guerra Mondiale, il mondo ha assistito a una generale tendenza dell'espansione delle aree marine sotto la giurisdizione degli Stati costieri. In seguito all'emanazione del Proclama sulla piattaforma continentale del Presidente degli Stati Uniti Truman nel 1945 si è sempre più diffusa l'idea di assegnare a uno Stato costiero una zona di giurisdizione esclusiva per scopi economici. Nel panorama del diritto internazionale del mare, il vero punto di svolta lo ha segnato la Convenzione delle Nazioni Unite del 1982, nota come Convenzione di Montego Bay, in cui emerge il concetto di Zona Economica Esclusiva, definita come un'area che si estende oltre e confina con il mare territoriale, ma senza superare le 200 miglia nautiche dalle linee di base utilizzate per definire il mare territoriale.

Il presente elaborato si pone l'obiettivo di illustrare le vicende susseguitesi riguardanti la ZEE, a partire dall'origine del suo concetto.

Successivamente, viene esaminata la natura di tale area e il suo regime giuridico, che emerge a contrario dall'articolo 77, paragrafo 3 della UNCLOS relativo alla piattaforma continentale. In questo modo, la giurisdizione dello Stato costiero nella ZEE può essere esercitata solo dopo una dichiarazione specifica da parte dello Stato stesso. Il regime giuridico della ZEE differisce sia da quello del mare territoriale sia da quello dell'alto mare, anche se possiede caratteristiche di entrambi questi regimi. Alla luce di ciò, la Zona Economica Esclusiva appare come una zona *sui generis* in cui lo Stato costiero non gode di sovranità territoriale, ma solo di diritti sovrani sulle risorse economiche al suo interno.

Tali diritti sovrani riguardano principalmente l'esplorazione e lo sfruttamento, la conservazione e la gestione delle risorse naturali, delle acque sovrastanti il fondale marino e del fondale marino e del sottosuolo, nonché altri diversi diritti riguardanti lo sfruttamento della ZEE.

Se da un lato lo Stato costiero si vede riconosciuti diversi diritti sovrani in modo da poter sfruttare le risorse della ZEE, dall'altro lo Stato costiero non può impedire a Stati terzi di godere dei propri diritti previsti dall'articolo 58 della UNCLOS, quali libertà di navigazione, di sorvolo, e altre attività marittime internazionalmente lecite connesse a queste libertà e compatibili con altre disposizioni della stessa UNCLOS.

Di conseguenza, è imprescindibile ed è auspicabile una collaborazione tra gli Stati costieri e gli Stati terzi, affinché non si vengano a creare conflitti tra le parti coinvolte. In riferimento a tale

problematica, l'elaborato analizza le vicende giuridiche che riguardano Stati costieri e Stati terzi, mettendo in luce la prassi attuale degli Stati e lo sviluppo del diritto internazionale consuetudinario riguardante la ZEE.

Nella seconda parte dell'elaborato, l'attenzione si concentra sulle Zone Economiche Esclusive nel Mar Mediterraneo e in particolare sulla ZEE del nostro Paese. L'Italia, infatti, ha recentemente autorizzato il Governo a istituire la Zona Economica Esclusiva con la Legge n. 91 del 2021, quando e se il Governo lo ritiene opportuno. Per cui, tale legge non istituisce la ZEE, bensì ne autorizza l'istituzione, la quale avrà necessariamente bisogno di ulteriori passaggi normativi.

I problemi maggiori si riscontrano poiché il Mar Mediterraneo è un mare chiuso, ossia un mare circondato da due o più Stati e collegato a un altro mare o all'oceano da un'apertura stretta o costituito interamente o principalmente dai mari territoriali e dalle ZEE di due o più Stati costieri, se ovviamente sono istituiti.

Perciò, è necessario che l'Italia stipuli degli accordi con gli Stati costieri interessati affinché possa istituire pacificamente la sua Zona Economica Esclusiva.

Capitolo 1 – La Zona Economica Esclusiva nel diritto internazionale

1.1 La creazione e lo sviluppo del concetto della Zona Economica Esclusiva

Nel vasto panorama del diritto internazionale del mare, una pietra miliare emersa dalla Convenzione delle Nazioni Unite del 1982 è l'importante concetto di Zona Economica Esclusiva, nota come ZEE. Utilizzando la terminologia stessa della Convenzione, la ZEE “*is an area beyond and adjacent to the territorial sea, (...), under which the rights and jurisdiction of the coastal State and the rights and freedoms of other States are governed by the relevant provisions of this Convention*¹.” Tale area, quindi, si estende oltre e confina con il mare territoriale, ma senza superare le 200 miglia nautiche misurate dalle linee di base utilizzate per definire il mare territoriale².

L'origine dell'idea di assegnare a uno Stato costiero una zona di giurisdizione esclusiva per scopi economici è comunemente attribuita all'emanazione, da parte dell'allora Presidente degli Stati Uniti Truman, del Proclama sulla piattaforma continentale nel 1945.

Infatti, l'opportunità di nuove forme di sfruttamento delle risorse marine, determinata dal progresso tecnologico, aveva portato, nel periodo immediatamente successivo alla guerra, alla tendenza generale dell'espansione delle aree marine sotto la giurisdizione degli Stati costieri. Dopo il Proclama del 28 settembre 1945, riguardante l'esercizio della giurisdizione degli Stati Uniti sulla piattaforma continentale, con un secondo Proclama nello stesso giorno sulla politica degli Stati Uniti nelle zone di pesca costiere, il Presidente Truman faceva riferimento alla possibilità per il governo statunitense di istituire alcune aree di conservazione in alto mare, dove le attività di pesca sarebbero state soggette a regolamentazione e controllo da parte del governo degli Stati Uniti. Tuttavia, in questo documento, Truman non specificava i limiti spaziali di tali aree, né rivendicava diritti esclusivi di sfruttamento delle risorse biologiche.

A seguito del Proclama di Truman, sono emerse una serie di rivendicazioni unilaterali, principalmente riguardanti la piattaforma continentale. In questo contesto, la Dichiarazione di Santiago del 1952 sulle aree marine ha acquisito particolare importanza. È stata firmata da tre

¹ United Nations Convention on the Law of the Sea (Montego Bay, 1982), art. 55.

² United Nations Convention on the Law of the Sea (Montego Bay, 1982), art. 57.

Stati sudamericani costieri dell'Oceano Pacifico: Cile, Perù ed Ecuador, ai quali si è unita anche Costa Rica nel 1995. Questi Stati, privi di piattaforma continentale naturale, hanno rivendicato la sovranità territoriale e la giurisdizione esclusiva sulle acque fino a una distanza minima di 200 miglia nautiche dalla costa, specialmente allo scopo di proteggere le risorse ittiche nelle acque adiacenti. Infatti, il criterio delle 200 miglia era inteso a includere in tale area la corrente fredda di Humboldt, proveniente dall'Antartide. La quantità di plancton trasportato da queste correnti fredde è significativa, per cui la quantità di risorse biologiche presenti è notevole. In questa zona marittima entro le 200 miglia, compreso il fondo marino e il suo sottosuolo, veniva riconosciuto il diritto di passaggio innocente delle navi straniere³.

Altri Stati dell'America Latina avanzavano rivendicazioni simili o condividevano l'ispirazione di tale dichiarazione; dall'altra parte invece, le potenze marittime manifestavano forte opposizione. Ad esempio, il Congresso degli Stati Uniti ha approvato il *Fishermen's Protective Act* nel 1954, con l'obiettivo di proteggere i diritti delle navi degli Stati Uniti in alto mare⁴.

Anche le Convenzioni di Ginevra sul diritto del mare del 1958 hanno respinto queste rivendicazioni. In particolare, la *Convention on the High Seas* riafferma il principio della libertà di uso del mare per tutti gli Stati: la libertà di uso, in particolare, include la libertà di navigazione, di pesca, di posa di cavi sottomarini e condotte, nonché la libertà di sorvolo⁵. L'assimilazione della libertà di pesca alla libertà di navigazione in alto mare, compresa la zona contigua, esclude il riconoscimento di un diritto speciale sulle risorse ittiche per lo Stato costiero. Nello stesso spirito, mentre la Convenzione del 1958 sul Mare Territoriale e la Zona Contigua non prevede un'area di pesca contigua, la *Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas (Convention on Fishing)* riconosce al solo Stato costiero un interesse speciale nella conservazione delle risorse marine in un'area di mare aperto adiacente al mare territoriale⁶. Consente anche unilateralmente di adottare misure appropriate, previa determinate condizioni, se non viene raggiunto un accordo entro sei mesi, per una zona oggetto di negoziato con altri

³ D. P. O'Connell, *The International Law of the Sea* (Clarendon Press, 1984), 553-5.

⁴ Questa legge prevedeva il rimborso da parte del Dipartimento del Tesoro degli Stati Uniti per eventuali multe pagate dai proprietari di navi statunitensi catturate, e il Segretario di Stato degli Stati Uniti si riservava il diritto di intraprendere azioni adeguate contro gli Stati stranieri per il recupero delle somme pagate dai proprietari di tali navi. (T. Scovazzi, *La pesca nell'evoluzione del diritto del mare*, Giuffrè, 1979-1983, p. 122)

⁵ Convention on the High Seas, Geneva 1958, art. 2.

⁶ Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas, Geneva 1958, art. 6.

Stati le cui navi si dedicano alla pesca in quella zona⁷. In altre parole, sembra che la Convenzione non riconosca un diritto sovrano allo Stato costiero, ma un interesse speciale nel mantenere la produttività delle risorse biologiche in tutte le parti dell'alto mare adiacenti al suo mare territoriale. Oltre al principio dell'interesse speciale, che sembra essere l'unica eccezione al principio della libertà di pesca in alto mare, nella Convenzione sulla Pesca si afferma anche che le risorse biologiche non sono illimitate; è stata sottolineata l'importanza della conservazione per garantire una produzione costante ed ottimale delle risorse, nonché l'importanza della cooperazione internazionale per l'attuazione dei programmi di conservazione.

Tutti questi principi avrebbero ispirato l'evoluzione successiva del diritto del mare, e in particolare del concetto di Zona Economica Esclusiva.

Gli anni tra il 1958 e l'inizio della Terza Conferenza delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare sono stati caratterizzati da una grande incertezza riguardo al regime applicabile alla pesca; questa incertezza era dovuta a dubbi e dispute sull'estensione del mare territoriale e al fallimento del sistema di conservazione delle risorse biologiche sviluppato dalla Convenzione sulla Pesca. Anche la seconda Conferenza di Ginevra sul Diritto del Mare del 1960 non ha raggiunto risultati concreti, poiché non è stato raggiunto alcun accordo e non sono state definite né l'estensione del mare territoriale, né la creazione di zone di pesca. Tuttavia, durante le discussioni è emersa una tendenza nelle proposte degli Stati a favore del riconoscimento di una vasta zona di pesca esclusiva, estesa fino a 12 miglia nautiche dalle linee di base. Un progetto congiunto del Canada e degli Stati Uniti prevedeva l'estensione del mare territoriale fino a 6 miglia nautiche, la creazione di una zona di pesca fino a 12 miglia nautiche, all'interno della quale lo Stato costiero avrebbe avuto gli stessi diritti in materia di pesca e conservazione delle risorse biologiche marine come nel mare territoriale; e il riconoscimento dei diritti di pesca storici nell'area tra le 6 e le 12 miglia nautiche a pescatori stranieri che avevano praticato la pesca in quelle zone abitualmente per un periodo di cinque anni prima del 1958. Questi diritti erano soggetti a un limite temporale di dieci anni a partire dal 1960⁸. Sebbene questa proposta non abbia avuto effetto e il diritto internazionale generale sembrasse non ammettere la legittimità di una zona contigua per la pesca, a causa della mancanza di una prassi degli Stati, tale formula meritava già attenzione, poiché sarebbe stata un modello per condotte unilaterali e accordi internazionali

⁷ Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas, Geneva 1958, art. 7.

⁸ Seconda Conferenza delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare, UN Doc A/CONF. 19/L. 11, 186.

successivi.

Questa tendenza ha influenzato lo sviluppo successivo della prassi internazionale e, durante gli anni '60, molti Stati hanno esteso la loro giurisdizione esclusiva in materia di pesca fino a 12 miglia nautiche o esteso il mare territoriale fino a questo limite. La creazione di zone di pesca esclusive è stata legittimata da accordi internazionali. Il primo trattato multilaterale che prevedeva la regolamentazione delle zone di pesca esclusive è stata la Convenzione Europea sulla Pesca, firmata da dodici Stati a Londra nel 1964⁹. La Convenzione prevedeva due aree di pesca: la prima fino a 6 miglia nautiche, dove lo Stato costiero aveva il diritto esclusivo di pesca, e la seconda tra le 6 e le 12 miglia nautiche, dove lo Stato aveva solo un diritto di trattamento preferenziale, riconoscendo però i diritti storici alle navi da pesca degli altri Stati contraenti. I diritti storici erano riconosciuti solo agli Stati parte della Convenzione ed erano soggetti a un limite temporale. In particolare, il richiamo agli stessi diritti che lo Stato costiero ha nel suo mare territoriale includeva anche il diritto di limitare lo sfruttamento solo ai pescatori dello Stato costiero; di adottare misure legislative in materia di conservazione delle specie ittiche e dei metodi di pesca, anche per quanto riguarda i pescatori stranieri autorizzati a praticare le loro attività nell'area; inoltre, consentiva il monitoraggio del rispetto di tali normative mediante misure amministrative e giudiziarie. È evidente che l'esistenza di questa zona di pesca non poteva impedire a terzi Stati di esercitare i diritti loro consentiti in alto mare, per questioni diverse dalla pesca. Di conseguenza, non dovrebbe essere possibile parlare di sovranità dello Stato costiero.

Inoltre, lo stesso limite di 12 miglia è stato utilizzato dalla Corte Internazionale di Giustizia nella sua sentenza del 1974 sulla controversia tra il Regno Unito e la Repubblica Federale di Germania, da un lato, e l'Islanda, dall'altro. La Corte, infatti, aveva concluso che gli Stati costieri potevano, in determinate circostanze, rivendicare diritti preferenziali alla pesca al di fuori delle loro acque territoriali solo in quelle aree marine situate entro 12 miglia nautiche dalla costa¹⁰.

Tuttavia, tra il 1958 e il 1974, le richieste di creazione di zone di pesca sempre più ampie e la loro determinazione in modo unilaterale sono diventate sempre più frequenti e pressanti. Il

⁹ *European Fisheries Convention* (Londra, 9 marzo 1964, entrata in vigore il 15 marzo 1966) 581 UNTS 57. Fu firmata da: Belgio, Danimarca, Francia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Repubblica Federale di Germania, Spagna e Svezia.

¹⁰ *Fisheries Jurisdiction Cases*, Judgments 25 July 1974 [1974] ICJ Rep. 3.

forum in cui queste richieste si sono concentrate è stato il Comitato dei Fondi Marini, istituito nel 1968 all'interno delle Nazioni Unite e incaricato di preparare la revisione del diritto internazionale del mare. Durante i dibattiti all'interno di questo Comitato, l'idea di una giurisdizione esclusiva dello Stato costiero sulle risorse viventi e non viventi, presenti in un'area marittima di 200 miglia nautiche, chiamata precedentemente "*patrimonial sea*" e successivamente "*exclusive economic zone*", aveva cominciato a concretizzarsi.

La disputa finale tra queste rivendicazioni è avvenuta durante la Terza Conferenza delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare.

Per quanto riguarda l'atteggiamento degli Stati partecipanti a questa Conferenza riguardo alla creazione della Zona Economica Esclusiva, si possono individuare quattro approcci principali: quello "territorialista", quello funzionale, quello degli Stati senza sbocco sul mare o svantaggiati geograficamente, e quello delle potenze marittime.

Gli Stati "territorialisti", principalmente latinoamericani, avevano proposto di estendere il mare territoriale fino a 200 miglia nautiche al largo della costa; in questa zona, avrebbero dovuto essere riconosciute la tradizionale libertà di navigazione e sorvolo o, almeno, il diritto di passaggio innocente. Alcuni altri Stati costieri, invece, avevano optato per una soluzione funzionale. Anche se avrebbero potuto beneficiare da un'estensione del mare territoriale, a causa della configurazione geografica delle loro coste, questi avevano preferito riconoscere esclusivamente i diritti sovrani dello Stato costiero riguardo alle risorse naturali situate entro le 200 miglia nautiche, con pieno rispetto della tradizionale libertà di navigazione, sorvolo, e la posa di cavi sottomarini e condotte.

Gli Stati senza sbocco sul mare o svantaggiati geograficamente inizialmente si opposero a un'estensione della giurisdizione statale, ma successivamente appoggiarono la creazione di zone economiche regionali nelle quali potessero partecipare all'esplorazione e all'estrazione delle risorse biologiche, in una posizione di parità con gli Stati costieri; inoltre, sostennero il loro giusto diritto di partecipare allo sfruttamento delle ZEE della loro regione o sub-regione. Questa ipotesi si basava sullo status di *res communes omnium* di queste aree, dove avevano goduto degli stessi diritti degli Stati costieri. In altre parole, il riconoscimento di opportunità eque di accesso alle risorse della ZEE acquisiva quasi una natura compensativa, rispetto alla perdita di diritti effettivi o virtuali precedentemente goduti.

Le potenze marittime, infine, da un lato non erano contrarie alla possibilità di estendere i diritti degli Stati costieri su vaste aree marine; d'altro canto, erano anche interessate a proteggere

l'esistente libertà di comunicazione in alto mare, sia accentuando la pura funzione economica della ZEE, sia enfatizzandone il carattere come parte dell'alto mare.

La molteplicità di approcci e soluzioni presentati durante la Conferenza aveva reso le trattative estremamente lunghe e difficili, specialmente considerando la necessità di raggiungere una soluzione di compromesso che potesse tenere conto delle richieste più rilevanti coinvolte nella definizione e nello sviluppo del concetto di ZEE.

1.2 La natura giuridica della ZEE

Se esaminiamo le proposte presentate durante la Terza Conferenza sul Diritto del Mare e analizziamo la Parte V della UNCLOS, in cui viene regolamentata la Zona Economica Esclusiva, ci rendiamo conto che i diritti conferiti allo Stato costiero sono estremamente ampi. Questi diritti riguardano non solo l'esclusività dell'esplorazione, dello sfruttamento e della conservazione delle risorse naturali nella colonna d'acqua, nel fondale marino e nel sottosuolo all'interno della zona economica, ma anche l'esercizio della giurisdizione dello Stato costiero per scopi di installazione e utilizzo di isole artificiali, strutture e impianti, al fine di monitorare la ricerca scientifica in mare e proteggere l'ambiente marino dall'inquinamento. Indubbiamente, le nuove norme convenzionali conferiscono allo Stato costiero vantaggi precedentemente sconosciuti. Il regime del *consensus* sulla ricerca scientifica condotta da navi straniere o il sistema di autorizzazioni riguardo a isole artificiali, strutture e impianti mostrano in modo molto chiaro l'espansione dei diritti e della giurisdizione dello Stato.

Come è noto, c'è stato un acceso dibattito sulla natura giuridica della ZEE a causa del suo carattere ibrido determinato da un equilibrio tra la libertà di navigazione e i diritti sovrani e la giurisdizione dello Stato costiero. Secondo alcuni, quell'area farebbe parte dell'alto mare; secondo una seconda opinione, costituirebbe una zona sotto l'autorità dello Stato; e seguendo una terza, avrebbe un carattere *sui generis*¹¹. La vera natura giuridica dell'area può essere desunta solo dalle pertinenti disposizioni della UNCLOS e, in particolare, dall'articolo 55, che, come abbiamo già riportato, la definisce come un'area situata al di là e adiacente al mare

¹¹ Per le differenti teorie riguardo la natura legale della ZEE, vedere A. Del Vecchio, *Zona economica esclusiva e Stati costieri* (Le Monnier, 1984), p. 122 e seguenti; W. C. Extavour, *The Exclusive Economic Zone* (Martinus Nijhoff, 1981), p. 171 e seguenti.

territoriale, che non può estendersi oltre le 200 miglia nautiche dalle linee di base da cui si misura il mare territoriale. La stessa disposizione specifica che la ZEE è soggetta a un regime giuridico speciale, stabilito nella Parte V della UNCLOS, ai sensi del quale i diritti e la giurisdizione dello Stato costiero e i diritti e le libertà degli altri Stati sono disciplinati dalle pertinenti disposizioni della UNCLOS. Pertanto, le norme e i regolamenti sulla ZEE non consentono più l'uso dei principi tradizionali di sovranità e libertà al fine di identificare esattamente la sfera sovrana dello Stato e opporla alle libertà degli altri Stati in mare. La ZEE è caratterizzata da aree grigie che potrebbero non essere sottomesse in modo univoco al regime della libertà o a quello della sovranità. In tal senso, la ZEE costituisce una soluzione pragmatica per alcuni degli interessi fondamentali degli Stati industrializzati, nonché degli Stati costieri e delle potenze marittime.

1.3 Il regime giuridico della ZEE: aspetti generali

Innanzitutto, la giurisdizione dello Stato costiero nella ZEE può essere esercitata solo dopo una dichiarazione specifica da parte dello Stato interessato. La necessità di questa dichiarazione non è espressamente prevista in nessun articolo della UNCLOS, ma emerge a contrario dall'articolo 77, paragrafo 3, relativo alla piattaforma continentale, che stabilisce che i diritti dello Stato costiero sulla piattaforma continentale sono indipendenti dall'occupazione effettiva o simbolica, nonché da qualsiasi dichiarazione esplicita¹². Le ragioni di questa esigenza risiedono nell'idea che la piattaforma continentale sia un'estensione naturale del territorio sottolineata dalla Corte Internazionale di Giustizia nella sua sentenza sulla piattaforma continentale del Mare del Nord del 1969, un'idea che, evidentemente, non può essere estesa alla ZEE.

Il regime giuridico della ZEE differisce sia da quello del mare territoriale che da quello dell'alto mare, nonostante abbia le caratteristiche di entrambi questi regimi. La ZEE appare come una zona *sui generis*, una zona di transizione tra il mare territoriale e l'alto mare. In essa, lo Stato costiero non gode di sovranità territoriale, ma solo di diritti sovrani sulle risorse economiche al suo interno.

In base all'articolo 56 della UNCLOS, questi diritti sovrani riguardano la conservazione, la

¹² United Nations Convention on the Law of the Sea (Montego Bay, 1982), art. 77, par. 3: “*The rights of the coastal State over the continental shelf do not depend on occupation, effective or notional, or on any express proclamation.*”

gestione e lo sfruttamento delle risorse naturali, biologiche e non biologiche, nella ZEE, e altre attività volte all'esplorazione e allo sfruttamento dell'area a fini economici, come la produzione di energia da acqua, correnti e venti. Le risorse biologiche rappresentano l'interesse vitale e immediato, specialmente per i paesi in via di sviluppo, e durante la Terza Conferenza, gli Stati partecipanti hanno espresso le loro principali preoccupazioni riguardo al regime della pesca nella ZEE.

Nella ZEE si riscontrano due tipi di diritti e libertà: quelli dello Stato costiero, da un lato, e quelli degli altri Stati, dall'altro. La UNCLOS sembra dedurre, attraverso l'esistenza di questi due tipi di diritti e libertà, una sorta di equilibrio tra i diritti dello Stato costiero e le libertà degli altri Stati all'interno della ZEE. Attraverso questo equilibrio, la UNCLOS trae determinate conseguenze in termini di compatibilità tra i diritti dello Stato costiero e la libertà degli altri Stati. Ma fornisce anche la cosiddetta "regola residuale", da applicare nei casi in cui la UNCLOS non conferisca diritti né allo Stato costiero né agli altri Stati. Questa regola residuale avrebbe una funzione di bilanciamento della posizione dello Stato costiero rispetto a quella degli altri Stati.

Tuttavia, nella pratica è molto difficile inquadrare la situazione degli altri Stati all'interno della ZEE in termini di libertà, tenendo conto delle misure di controllo e applicazione che lo Stato costiero ha il diritto di esercitare nell'area. A tale scopo, lo Stato costiero può attuare misure coercitive come l'arresto, il sequestro, i diritti di accesso e di cattura, nonché la prosecuzione delle navi straniere e dei loro equipaggi; tutte misure che sposteranno inevitabilmente l'equilibrio a favore dello Stato costiero rispetto alle attività svolte dagli altri Stati all'interno della zona. La situazione non appare quindi equilibrata, ma piuttosto sfavorevole agli altri Stati; è quindi molto più orientata verso un regime di territorialità che verso un regime di libertà, almeno nell'attuazione pratica dei diritti da parte dello Stato costiero.

Alcuni studiosi hanno sottolineato il rischio di territorializzazione che può sorgere dallo sviluppo consuetudinario del regime della ZEE. Per evitare tale rischio, dovrebbe essere promossa la cooperazione tra gli Stati marittimi, al fine di prevenire il rischio che i diritti e gli obblighi attribuiti allo Stato costiero nella ZEE portino a risultati lontani da quanto considerato la ratio della UNCLOS. Questo è ciò che sta accadendo ora: una continua espansione della giurisdizione degli Stati costieri, a scapito della libertà dell'alto mare e, in particolare, a scapito della libertà di navigazione nella ZEE.

1.4 I diritti dello Stato costiero nella ZEE

In base all'articolo 56 della UNCLOS, lo Stato costiero ha diritti sovrani nella ZEE per scopi di esplorazione e sfruttamento, conservazione e gestione delle risorse naturali, biologiche e non biologiche, delle acque sovrastanti il fondale marino e del fondale marino e del sottosuolo, nonché per quanto riguarda altre attività di sfruttamento ed esplorazione economiche della zona, come la produzione di energia dall'acqua, dalle correnti e dai venti; di giurisdizione, per quanto riguarda l'istituzione e l'uso di isole artificiali, installazioni e strutture; la protezione della ricerca scientifica marina; e la protezione e conservazione dell'ambiente marino.

Lo sfruttamento delle risorse biologiche è il principale diritto sovrano riconosciuto agli Stati costieri nella ZEE. In particolare, lo Stato costiero deve, ai sensi dell'articolo 61 della UNCLOS, garantire, tenendo conto delle informazioni scientifiche più valide disponibili, che lo sfruttamento intensivo non metta a rischio la conservazione delle risorse viventi nella ZEE; a tal fine, deve adottare misure adeguate alla conservazione e l'uso e, se del caso, cooperare con organizzazioni regionali o universali pertinenti¹³.

Sulla base di tali premesse, lo Stato costiero deve determinare l'importo della cattura consentita totale (TAC: *total allowable catch*) e stabilire la propria capacità di raccolta. Se lo Stato costiero non ha la capacità di raccogliere l'intera cattura consentita, dovrà, attraverso accordi, concedere ad altri Stati l'accesso al surplus di TAC. Nell'autorizzare tale accesso ad altri Stati, lo Stato costiero dovrà tenere conto di tutti i fattori e le circostanze rilevanti, tra cui, tra l'altro, l'importanza delle risorse viventi dell'area per l'economia dello Stato costiero interessato e i suoi altri interessi nazionali; le esigenze degli Stati in via di sviluppo nella regione e la necessità di minimizzare le dislocazioni economiche negli Stati le cui navi hanno abitualmente pescato nella zona o che hanno compiuto sforzi sostanziali nella ricerca e nell'identificazione delle scorte ittiche.

I cittadini di altri Stati a cui è stato consentito di pescare nella ZEE devono conformarsi alle misure di conservazione e alle altre condizioni stabilite dalle leggi e dai regolamenti dello Stato costiero, che saranno relative al rilascio di licenze ai pescatori, alle navi da pesca e all'attrezzatura, compreso il pagamento di tariffe e altre forme di remunerazione. Nel caso degli Stati costieri in via di sviluppo, potrebbe esserci una compensazione adeguata nel campo del

¹³ W. T. Burke, *US Fisheries Management and the New Law of the Sea* (1982), p. 76 AJIL 24.

finanziamento, dell'attrezzatura e della tecnologia legati al settore della pesca. Altre leggi e regolamenti da rispettare riguardano la determinazione delle specie che possono essere catturate, la fissazione delle quote di cattura e altre condizioni; la trasmissione di informazioni e dati statistici; la conduzione di specifici programmi di ricerca ittica; il posizionamento di osservatori o apprendisti a bordo da parte dello Stato costiero; lo sbarco dell'intera cattura o di una parte di essa nei porti dello Stato costiero; l'istituzione di termini e condizioni relativi a joint venture o altri accordi di cooperazione; e il trasferimento di tecnologia ittica.

Al fine di garantire il rispetto di questi standard, lo Stato costiero può adottare, in base all'articolo 73 della UNCLOS, tutte le misure necessarie, comprese la detenzione, l'ispezione, l'arresto e le azioni giudiziarie. In ogni caso, tuttavia, le sanzioni non possono includere l'incarcerazione o qualsiasi altra forma di punizione corporale; inoltre, le navi arrestate e i loro equipaggi devono essere prontamente rilasciati a seguito della presentazione di una cauzione o di altra forma di garanzia ragionevole¹⁴.

Chiaramente, i diritti sovrani dello Stato costiero nella gestione delle risorse ittiche sono esclusivi; lo Stato costiero svolge il ruolo principale nella conservazione, gestione e sfruttamento delle risorse viventi della ZEE; e l'accesso degli altri Stati in questa area per condurre attività di pesca dipende dalla sua volontà.

I diritti sovrani dello Stato costiero nella gestione e nello sfruttamento delle risorse biologiche non viventi nella ZEE coincidono con i diritti esercitati sulla piattaforma continentale. L'articolo 56, paragrafo 3, fa riferimento alle regole contenute nella Parte IV della UNCLOS sulla piattaforma continentale.

Nella ZEE, lo Stato costiero esercita la sua giurisdizione sulla creazione e l'uso di isole artificiali, installazioni e strutture; sulla ricerca scientifica e sulla protezione e conservazione

¹⁴ United Nations Convention on the Law of the Sea (Montego Bay, 1982), art. 73: “1. The coastal State may, in the exercise of its sovereign rights to explore, exploit, conserve and manage the living resources in the exclusive economic zone, take such measures, including boarding, inspection, arrest and judicial proceedings, as may be necessary to ensure compliance with the laws and regulations adopted by it in conformity with this Convention. 2. Arrested vessels and their crews shall be promptly released upon the posting of reasonable bond or other security. 3. Coastal State penalties for violations of fisheries laws and regulations in the exclusive economic zone may not include imprisonment, in the absence of agreements to the contrary by the States concerned, or any other form of corporal punishment. 4. In cases of arrest or detention of foreign vessels the coastal State shall promptly notify the flag State, through appropriate channels, of the action taken and of any penalties subsequently imposed.”

dell'ambiente marino¹⁵.

Il problema della costruzione di isole artificiali¹⁶, anche a notevole distanza dalla costa, ha assunto maggiore importanza, specialmente dal momento che lo sviluppo della tecnologia ha permesso la scoperta e lo sfruttamento dei giacimenti petroliferi sottomarini. A questo riguardo, i poteri dello Stato costiero sono ampi; infatti, l'articolo 60 della UNCLOS stabilisce che lo Stato costiero ha il diritto esclusivo di costruire e autorizzare e regolare la costruzione, il funzionamento e l'uso di isole artificiali e altre installazioni e strutture a fini economici o che potrebbero comunque interferire con l'esercizio dei diritti dello Stato costiero nella zona, valutando a discrezione dello Stato costiero. Lo Stato costiero ha giurisdizione esclusiva su tali isole artificiali, installazioni e strutture, compresa la giurisdizione in materia di leggi e regolamenti doganali, fiscali, sanitari, di sicurezza e immigrazione. Tuttavia, lo Stato costiero è anche il titolare di determinati obblighi riguardanti isole artificiali e altre strutture simili: l'obbligo di notifica e avviso per assicurare la navigazione nella ZEE, e l'obbligo di rimuovere qualsiasi installazione o struttura abbandonata o dismessa per garantire la sicurezza della navigazione. Per le stesse ragioni, lo Stato costiero può stabilire zone di sicurezza ragionevoli intorno a tali isole artificiali, installazioni e strutture.

Lo Stato costiero ha anche giurisdizione sulla ricerca scientifica¹⁷; l'esercizio di questa giurisdizione non è regolato dalla Parte V della UNCLOS, ma dalla Parte XIII che riguarda la ricerca scientifica marina, all'articolo 246. Questo articolo, che è il risultato di un laborioso compromesso, riconosce il diritto degli Stati costieri di regolare, autorizzare e condurre ricerche scientifiche marine nella loro ZEE. Per quanto riguarda il regime del consenso, vengono identificate varie ipotesi; in particolare, in circostanze normali, cioè nel caso di progetti di ricerca marina finalizzati esclusivamente a scopi pacifici e all'aumento della conoscenza scientifica (ricerca pura), gli Stati costieri devono concedere il loro consenso per realizzare questi progetti¹⁸. Tuttavia, nel caso di progetti con significato diretto per l'esplorazione e lo

¹⁵ U. Beyerlin, "Different Types of Norms in International Environmental Law: Policies, Principles and Rules" in J. Brunnée, e E. Hey (eds), *The Oxford Handbook of International Environmental Law* (Oxford University Press, 2001), p. 425; P. Sands e J. Peel, *Principles of International Environmental Law* (3rd edn, Cambridge University Press, 2012).

¹⁶ N. Papadakis, "Artificial Islands, Installations and Structures in the Exclusive Economic Zone" in Conforti (n. 20) p. 99.

¹⁷ D. Rinoldi, "Zona economica esclusiva e ricerca scientifica in mare: questioni concernenti la cooperazione comunitaria ed il Mare Mediterraneo" in U. Laenza e Sico (n. 25) p. 92 e seguenti.

¹⁸ I ricercatori hanno evidenziato il rischio che, in assenza di criteri dettagliati stabiliti dalla Convenzione per distinguere le diverse categorie di ricerca menzionate rispettivamente nei paragrafi 3 e 5 dell'art. 246 UNCLOS, lo Stato costiero

sfruttamento delle risorse naturali (ricerca applicata), o progetti che comportano la costruzione, l'esercizio o l'uso di isole artificiali o installazioni, o trivellazioni sulla piattaforma continentale, o l'uso di esplosivi o l'introduzione di sostanze nocive nell'ambiente marino, o se le informazioni fornite sulla natura e sugli obiettivi del progetto sono inaccurate o se lo Stato ricercatore o le organizzazioni internazionali competenti hanno obblighi pendenti verso lo Stato costiero da un precedente progetto di ricerca, il consenso può essere negato a discrezione dello Stato costiero.

Oltre a questo regime generale del consenso, l'articolo 246 della UNCLOS prevede anche un'ipotesi di consenso implicito¹⁹; il consenso implicito è considerato concesso se sono trascorsi sei mesi dalla data in cui i ricercatori dello Stato hanno fornito tutte le informazioni sul loro progetto di ricerca e lo Stato costiero non ha informato, entro quattro mesi dalla ricezione della comunicazione contenente tali informazioni, di aver negato il proprio consenso; che le informazioni fornite non conformano ai fatti manifestamente evidenti; che richiede informazioni supplementari; o che esistono obblighi pendenti rispetto a un precedente progetto di ricerca scientifica marina (articolo 252).

L'articolo 247 prevede anche un'altra possibilità di consenso implicito; si presume che lo Stato costiero, essendo membro di un'organizzazione internazionale o avendo un accordo bilaterale con essa, abbia dato il proprio consenso alla ricerca da condurre nella sua ZEE quando l'organizzazione ha preso la decisione di intraprendere il progetto o ha espresso la volontà di parteciparvi, e lo Stato costiero non ha espresso obiezioni entro quattro mesi dalla notifica dell'organizzazione del progetto. In ogni caso, in determinate circostanze, lo Stato costiero può richiedere la sospensione o la cessazione delle attività di ricerca scientifica marina (articolo 253).

I ricercatori dello Stato hanno quindi una serie di obblighi: devono fornire determinate informazioni allo Stato costiero e devono soddisfare determinate condizioni, tra cui garantire il

potrebbe facilmente negare il suo consenso, anche nei casi in cui, secondo l'art. 246 paragrafo 3, sarebbe tenuto a concederlo, citando l'impatto più o meno diretto delle attività di ricerca sull'esplorazione e lo sfruttamento delle risorse naturali. In merito, si veda R. Pisillo Mazzeschi, *“La ricerca scientifica nella zona economica esclusiva e sulla piattaforma continentale”* in Conforti (n. 20) p. 168; T. Treves, *La ricerca scientifica nell'evoluzione del diritto del mare* (Giuffrè, 1978) p. 69 e seguenti.

¹⁹ Si tratta essenzialmente di un'ipotesi di consenso tacito, originariamente proposta dall'Italia durante i lavori del Comitato per l'uso pacifico del fondale marino (Documenti del Comitato del fondale marino, Doc A/AC.138/SC.III/L.50, vol. 33). Su questo punto, si veda anche Caflisch e Piccard (n. 20) p. 868.

diritto dello Stato costiero di partecipare al progetto di ricerca scientifica marina, fornire accesso allo Stato costiero a tutti i dati e campioni derivati dal progetto di ricerca scientifica marina; fornire allo Stato costiero relazioni preliminari, compresi i risultati finali e le conclusioni dopo il completamento della ricerca; e garantire che i risultati della ricerca siano resi disponibili a livello internazionale (articoli 248-249).

Infine, i diritti sovrani dello Stato costiero per la protezione dell'ambiente marino²⁰ non sono contenuti nella Parte V della UNCLOS, ma appaiono in alcuni articoli della Parte XI, dedicata alla protezione dell'ambiente marino. In effetti, in questa Convenzione, le regole sulla protezione dell'ambiente marino non cambiano a seconda dell'area marittima interessata, ma sono connesse, invece, a diversi scenari di inquinamento derivanti dalle attività condotte sia dallo Stato costiero che da Stati terzi. Lo Stato costiero ha un'ampia gamma di poteri riguardanti la salvaguardia della ZEE dall'inquinamento, in particolare per quanto riguarda l'inquinamento dovuto allo scarico e alle navi (articoli 210-211). Inoltre, i poteri concessi allo Stato costiero sull'inquinamento marino nella ZEE corrispondono in qualche modo ai suoi diritti riguardanti le risorse di quell'area. In altre parole, quando gli Stati costieri sono riconosciuti, questi diritti, gli strumenti per proteggere l'area e la possibilità di adottare tutte le misure necessarie per preservarla per il futuro vengono loro concessi.

1.5 Le libertà degli altri Stati nella ZEE

Gli Stati terzi godono delle libertà previste dall'articolo 58 della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare. Queste libertà comprendono la libertà di navigazione, di sorvolo, la posa di cavi e condotte sottomarine e altre attività marittime internazionalmente lecite connesse a queste libertà e compatibili con le altre disposizioni di questa Convenzione. In questa lista non sono incluse altre libertà delle acque internazionali, come la pesca e la ricerca scientifica con una disciplina specifica. Questa lista è esaustiva, anche se il riferimento ad altre utilizzazioni lecite la rende in qualche misura flessibile, soprattutto per quanto riguarda alcune applicazioni militari.

A una prima lettura della Parte V dell'UNCLOS, in particolare degli articoli 56 e 58, i diritti

²⁰ N. Parisi, "La cooperazione interstatuale per la protezione dell'ambiente marino nel Mare Mediterraneo: tendenze evolutive nella prassi più recente" in Laenza e Sico (n. 20) p. 868.

dello Stato costiero potrebbero sembrare armonicamente bilanciati con quelli degli altri Stati. Questa impressione sembra essere confermata dal fatto che questi articoli impongono reciprocamente all'obbligo dello Stato costiero di tenere conto dei diritti e doveri degli altri Stati, e a quelli degli altri Stati di tenere debito conto dei diritti e doveri dello Stato costiero. Tuttavia, una lettura più attenta rivela chiaramente lo squilibrio tra la posizione dello Stato costiero e quella degli altri Stati. Solo le libertà di navigazione e sorvolo limitano effettivamente la sovranità funzionale dello Stato costiero.

L'impressione è che l'UNCLOS abbia dichiarato invano che l'assegnazione di risorse allo Stato costiero non dovrebbe pregiudicare la partecipazione degli altri Stati in ogni possibile utilizzo dell'area e che dovrebbero continuare a godere della libertà di navigazione, oltre a quella di sorvolo, e alla posa di cavi e condotte sottomarine. Il contrasto con i diritti sovrani dello Stato costiero è evidente. Nel migliore dei casi, i diritti dello Stato costiero, così come quelli degli altri Stati, sono posti sullo stesso piano, in modo che allo Stato costiero sia consentito solo svolgere attività necessarie all'esplorazione delle risorse, mentre agli altri Stati sarebbe consentito solo svolgere attività essenziali per le comunicazioni e il traffico marittimo e aereo. Tuttavia, l'effettivo esercizio delle attività di esplorazione e sfruttamento delle risorse da parte dello Stato costiero è previsto per influenzare profondamente e limitare la libertà di navigazione degli altri Stati.

Nel campo delle relazioni tra la giurisdizione dello Stato costiero e quella dello Stato di bandiera nella ZEE, alcuni ricercatori argomentano, tra l'altro, che le libertà godute dagli altri Stati nella ZEE non sono affatto equiparabili alle libertà delle acque internazionali, a causa delle restrizioni imposte al loro esercizio secondo l'UNCLOS. A questo proposito, la disposizione dell'UNCLOS per la risoluzione dei conflitti sull'attribuzione di diritti e giurisdizione nella ZEE stabilisce che, nei casi in cui l'UNCLOS non attribuisca diritti o giurisdizione allo Stato costiero o ad altri Stati nella ZEE e sorga un conflitto tra gli interessi dello Stato costiero e di un altro Stato o Stati, il conflitto dovrebbe essere risolto sulla base dell'equità e alla luce di tutte le circostanze rilevanti, tenendo conto dell'importanza rispettiva degli interessi delle parti nonché della comunità internazionale nel suo complesso²¹.

In questo contesto, la questione della legalità o meno delle attività militari condotte da altri Stati

²¹ G. Righetti, "Il contenuto dell'articolo 59 della Convenzione sul diritto del mare del 1982" in Laenza (n. 16) p. 227; L. Sico, "Osservazioni sull'articolo 59 della Convenzione di Montego Bay" in Laenza e Sico (25) p. 281.

nella ZEE rimane fondamentale²². Date le lacune dell'UNCLOS su questo argomento, la libertà assoluta delle attività militari può essere facilmente affermata, con significative eccezioni, come il divieto di minaccia o uso della forza, l'obbligo di tenere debito conto dei diritti dello Stato costiero e delle regole contenute in convenzioni specifiche. Tuttavia, analizzando attentamente le varie attività militari, emergono alcune preoccupazioni sulla legittimità di alcuni casi. A eccezione degli esercizi militari con squadre navali aeree di diversi Stati, alcune preoccupazioni sorgono riguardo all'uso e alla sperimentazione di armi ed esplosivi, all'installazione di attrezzature usate per la sorveglianza o lo spionaggio o come armi, e alla ricerca scientifica a fini militari. In realtà, per molti di questi casi, la soluzione legale più adatta sembra essere valutare le attività interessate, tenendo conto dei diritti dello Stato costiero e degli altri Stati e, quando questo criterio non sarebbe utile, impiegare la clausola dell'uso a fini pacifici, con il risultato che se lo scopo dell'attività potesse rappresentare una minaccia per la sicurezza e la pace dello Stato costiero, l'attività in questione dovrebbe essere considerata illecita.

1.6 Il fenomeno della “*creeping jurisdiction*”

Il medesimo concetto della Zona Economica Esclusiva può essere considerato un esempio di una graduale “*creeping jurisdiction*” dello Stato costiero per gestire problemi principalmente legati alla libertà di pesca in alto mare²³. Indubbiamente, il riconoscimento di una giurisdizione legale estesa per gli Stati costieri deve essere visto come un'aggiunta necessaria alle evoluzioni tecnologiche che sempre di più consentono l'uso dell'alto mare per una varietà di scopi (ad esempio, comunicazioni, sviluppo delle risorse, energia eolica, ecc.).

Tuttavia, in tempi relativamente recenti, gli Stati costieri hanno cercato di esercitare un maggiore controllo in questa zona riguardo al trasporto marittimo e ad altri utilizzi,

²² G. D'Agosto, “Attività militari e zona economia esclusiva” in Laenza e Sico (n. 25) p. 67; M. A. Morris, “Military Aspects of the Exclusive Economic Zone” (1982), 3 Ocean Yearbook, p. 320.

²³ M. Coelho, J. Filipe e M. Ferreira, “Creeping Jurisdiction: The Enlargement of Economic Exclusive Zones” in Proceedings do 15° Congresso da APDR (Associação Portuguesa de Desenvolvimento Regional, 2009) 3318; N. Esters, “Impact of Language: Creeping Jurisdiction and its Challenges to the Equal Implementation of the Law of the Sea Convention” in Conference Paper Provisions of UNCLOS (2008).

principalmente sulla base della necessità di proteggere gli interessi e le risorse costiere. Questa estensione del controllo può essere attuata sia da parte dello Stato costiero, nel qual caso l'espressione corretta è “*creeping jurisdiction*”, oppure dalla comunità internazionale, nel qual caso un termine preferibile è “*creeping common heritage*²⁴”.

In particolare, nella seconda metà del XX secolo il termine “*creeping jurisdiction*” è stato utilizzato per descrivere l'estensione progressiva della giurisdizione statale al largo su aree sempre più vaste.

La pratica attuale degli Stati mostra un ulteriore allargamento della giurisdizione, che consiste nello sforzo degli Stati di garantirsi una maggiore sicurezza dalle minacce provenienti dal mare. Tuttavia, la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS) non tratta questioni di sicurezza, né militari né ambientali, né la sicurezza dal trasporto di armi di distruzione di massa da parte di attori non statali. Al contrario, l'UNCLOS evita quasi del tutto di considerare la sorveglianza militare e fa riferimento alle questioni di sicurezza solo con riferimento al passaggio innocente attraverso il mare territoriale. In particolare, lo Stato costiero può sospendere temporaneamente il passaggio innocente per scopi di protezione essenziale della sicurezza, e se diverse attività sono ritenute pregiudizievoli per la pace, l'ordine o la sicurezza dello Stato costiero se si verificano a bordo di una nave straniera nel mare territoriale dello Stato costiero.

Molte delle preoccupazioni legate alla giurisdizione graduale si concentrano sulle libertà di navigazione per le navi straniere. Sebbene l'articolo 58 dell'UNCLOS conferisca a tutti gli Stati le libertà di navigazione e di sorvolo, nonché tutte le altre libertà dell'alto mare, questi diritti sono limitati e dipendono dal comportamento degli Stati costieri. La disposizione non chiara del secondo paragrafo dell'articolo 56 significa che i limiti della sovranità e della giurisdizione dello Stato costiero all'interno della ZEE non sono chiaramente definiti. Di conseguenza, lo Stato costiero può controllare le attività di navigazione di navi commerciali e militari straniere all'interno della sua ZEE, stabilendo strutture marittime o zone di sicurezza e conservazione. Misure del genere sono già state adottate dagli Stati costieri in materia di gestione dell'inquinamento.

Alcuni ricercatori considerano l'articolo 59 della UNCLOS come la base per la *creeping*

²⁴ E. Franckx, “*The 200-nautical Miles Limit: Between Creeping Jurisdiction and Creeping Common Heritage? Some Considerations from Professor Louis Sohn's Former LLM Student*” (2007), 39(3) *George Washington Int'l L Rev* 467.

*jurisdiction*²⁵. Sebbene la UNCLOS specifichi i diritti e doveri degli Stati all'interno della ZEE, ammette anche che alcune attività non rientrano né sotto l'autorità dello Stato costiero né dello Stato straniero. Per risolvere questo problema, la UNCLOS afferma semplicemente che la giurisdizione dovrebbe essere determinata in base all'equità e alla luce di tutte le circostanze rilevanti, tenendo conto dell'importanza rispettiva degli interessi coinvolti per le parti e per la comunità internazionale nel suo complesso.

Dalla messa in atto delle disposizioni della UNCLOS derivano significative disuguaglianze. Gli Stati svantaggiati potrebbero sembrare estendere la loro giurisdizione al largo per prevalere su queste disuguaglianze, specialmente se percepiscono che altri tentativi di *creeping jurisdiction* contribuiscono all'ingiustizia. Per queste ragioni, molti Stati hanno imposto restrizioni alle navi che navigano nelle loro acque territoriali o nei loro dintorni al fine di proteggere la propria sicurezza²⁶. Inoltre, alcuni Stati hanno dichiarato il diritto di negare alle navi che trasportano carichi estremamente pericolosi, come materiali nucleari, il passaggio non solo nel loro mare territoriale, ma anche nella loro ZEE²⁷.

L'analisi della pratica degli Stati mostra indubbiamente che gli Stati sono autorizzati a condurre attività militari all'interno delle ZEE straniere senza preavviso o consenso dello Stato costiero. Per secoli, gli Stati hanno regolarmente svolto attività militari navali in mari territoriali stranieri. Nel pieno rispetto della regola imperativa consuetudinaria che vieta l'uso o la minaccia di forza armata, queste attività vanno dalla navigazione e sorvolo, agli esercizi e manovre, al lancio e collaudo di armi, fino a rilevamenti e sorveglianza. Nel corso degli anni gli Stati Uniti e altre potenze marittime hanno rivendicato i loro diritti e, alcuni Stati, come il Brasile e l'India, hanno affrontato queste attività con un approccio diplomatico; sono stati sfidati solo dalla Cina²⁸, dalla

²⁵ N. Esters, "Impact of Language: Creeping Jurisdiction and its Challenges to the Equal Implementation of the Law of the Sea Convention" in Conference Paper Provisions of UNCLOS (2008) (n. 32).

²⁶ G. V. Galdoresi e A. G. Kaufman, "Military Activities in the Exclusive Economic Zone: Preventing Uncertainty and Defusing Conflict" (2007) 32 Cal W Int'l LJ (2002) p. 253.

²⁷ E. J. Molenaar, "Coastal State Jurisdiction Over Vessel-Source Pollution" (Kluwer, 1998); J. M. Van Dyke, "The Legal Regime Governing Sea Transport of Ultrahazardous Radioactive Materials" (2002) 33 ODIL 77; J. M. Van Dyke, "Balancing Navigational Freedom with Environmental and Security Concerns" 15 (2003) 15 Colorado J Int'l Env L & Policy 19.

²⁸ I quattro incidenti ben noti sono la collisione tra un aeromobile da ricognizione EP-3 degli Stati Uniti e un F-8 cinese avvenuta il 1° aprile 2001, l'interferenza cinese con la nave USNS Bowditch (T-AGS 62) il 23 marzo 2001, la nave USNS Impeccable (T-AGOS 23) il 9 marzo 2009 e la nave USNS Victorious (T-AGOS 19) il 1° maggio 2009.

Corea del Nord²⁹ e, in un caso, dal Perù³⁰.

La Cina rappresenta il caso più rilevante in merito alla *creeping jurisdiction* e alla navigazione militare: la Cina considera la ZEE più simile al mare territoriale che all'alto mare³¹. La Cina richiede che le navi militari straniere diano preavviso alle autorità competenti prima del loro passaggio nel suo mare territoriale. In altre parole, nelle sue ZEE le attività militari sono vietate senza il consenso dello Stato costiero.

La maggior parte dei conflitti che coinvolgono la Cina ha un fattore comune legato alla percezione cinese della sua sicurezza nazionale e delle sue responsabilità internazionali: infatti, la Cina si vede in competizione con altri Stati che si affacciano sul Mar Cinese Meridionale per il controllo delle risorse energetiche del fondale marino di quella zona e considera gli Stati Uniti come un potente avversario che potrebbe minacciare i suoi interessi in mare. Pertanto, la Cina ha cercato di estendere la sua autorità sul mare e sul fondale marino, talvolta anche con la forza. In ciascuno degli incidenti avvenuti con gli Stati Uniti, la Cina ha sostenuto che gli aeromobili e le navi statunitensi stavano violando il diritto cinese e il diritto internazionale. In particolare, la Cina ha affermato che la ZEE è all'interno del suo dominio sovrano e ha sostenuto che le attività militari, escluse la navigazione e il sorvolo, costituiscono una minaccia alla sua sicurezza e sono incompatibili con le disposizioni della UNCLOS. La posizione della Cina non è sostenuta dalla pratica degli Stati, né dalla UNCLOS né da altri strumenti internazionali: le operazioni militari, gli esercizi e le attività sono sempre state considerate usi legali a livello internazionale del mare, e il diritto di condurre tali attività continuerà a essere goduto da tutti gli Stati nella ZEE.

²⁹ Il 23 gennaio 1968, la nave USS Pueblo (AGER-2) fu attaccata da navi nordcoreane e jet MiG. Un membro dell'equipaggio morì, e gli altri 82 membri dell'equipaggio furono catturati e tenuti prigionieri per 11 mesi. Il 15 aprile 1969, un jet MiG-17 nordcoreano abbatté un aeromobile da ricognizione EC-121 della Marina degli Stati Uniti sopra il Mar del Giappone. Tutti e 31 membri dell'equipaggio persero la vita. La Corea del Nord sostenne di aver abbattuto l'aeromobile perché aveva violato il suo spazio aereo territoriale.

³⁰ Il 24 aprile 1992, due aeromobili SU-22 dell'Aeronautica peruviana aprirono il fuoco su un aeromobile C-130 degli Stati Uniti che stava svolgendo una missione di sorveglianza antidroga di routine a circa 60 miglia nautiche al largo della costa del Perù in spazio aereo internazionale, dopo che l'aeromobile statunitense aveva rifiutato di obbedire a un ordine di atterraggio. Un membro del servizio statunitense fu ucciso e altri due rimasero feriti.

³¹ E. Franckx, "American and Chinese Views on Navigational Rights of Warships" (2011) 10 Chinese J Int'l L 187; J. J. W. Houck, "Alone on a Wide Wide Sea: A National Security Rationale for Joining the Law of the Sea Convention" (2012) 1 Penn State J L & Int'l Aff 1.

1.7 I diritti degli Stati senza sbocco sul mare o geograficamente svantaggiati

Gli articoli 69 e 70 della UNCLOS conferiscono diritti speciali agli Stati senza sbocco sul mare o geograficamente svantaggiati nella Zona Economica Esclusiva di altri Stati solo per lo sfruttamento delle risorse biologiche viventi³². Lo scopo di queste due norme è alleviare gli effetti negativi dell'istituzione delle ZEE che coinvolgono necessariamente questa categoria di Stati, i quali non sono più in grado di svolgere attività di pesca in quelle aree che in precedenza erano considerate alto mare, ma ora rientrano nelle ZEE degli Stati costieri. Già durante i lavori della Terza Conferenza sulla codificazione del diritto del mare, gli Stati senza sbocco sul mare e quelli geograficamente svantaggiati avevano formato un gruppo (Gruppo dei 54) al fine di proteggere meglio i loro interessi, che non coincidevano completamente: gli Stati senza sbocco sul mare davano particolare importanza al problema dell'accesso al mare, mentre gli Stati geograficamente svantaggiati si concentravano sull'approvvigionamento di risorse marine. Gli articoli 69 e 70 della UNCLOS attribuiscono a entrambi questi gruppi di Stati svantaggiati il diritto di partecipare in modo equo allo sfruttamento di una parte appropriata dell'avanzo delle risorse biologiche viventi delle ZEE degli Stati costieri della stessa regione o subregione, tenendo conto delle circostanze economiche e geografiche rilevanti di tutti gli Stati interessati, in conformità alle scelte effettuate dallo Stato costiero in merito alla conservazione e all'utilizzazione delle risorse biologiche. Le condizioni e le modalità di tale partecipazione saranno stabilite dagli Stati interessati mediante accordi bilaterali, subregionali o regionali, tenendo conto di diversi fattori: la necessità di evitare effetti dannosi per le comunità di pescatori e per le industrie ittiche dello Stato costiero; la misura in cui lo Stato senza sbocco sul mare o lo Stato geograficamente svantaggiato partecipa o ha il diritto di partecipare, in base a accordi bilaterali, subregionali o regionali esistenti, allo sfruttamento delle risorse biologiche viventi delle ZEE di altri Stati costieri; la misura in cui altri Stati senza sbocco sul mare e Stati geograficamente svantaggiati partecipano allo sfruttamento delle risorse biologiche viventi delle ZEE dello Stato costiero e la conseguente necessità di evitare un onere particolare per uno qualsiasi Stato costiero o parte di esso; e, infine, le esigenze alimentari delle popolazioni dei rispettivi Stati. Quando la capacità di pesca di uno Stato costiero si avvicina a un punto che gli

³² T. Abbudo, "Diritti di pesca degli Stati privi di litorale e geograficamente svantaggiati nelle zone economiche esclusive degli Stati vicini" in Leanza e Sico (n. 25) p. 197.

consente di pescare l'intera cattura ammissibile delle risorse biologiche viventi nella sua ZEE, la UNCLOS prevede a favore degli Stati senza sbocco sul mare o degli Stati geograficamente svantaggiati in via di sviluppo che lo Stato costiero e gli altri Stati interessati cooperino per stabilire accordi equi su base bilaterale, subregionale o regionale al fine di consentire la partecipazione di tali Stati in via di sviluppo allo sfruttamento delle risorse biologiche viventi delle ZEE, secondo termini soddisfacenti per tutte le parti. Invece, gli Stati senza sbocco sul mare o gli Stati geograficamente svantaggiati sviluppati hanno il diritto di partecipare solo allo sfruttamento delle risorse biologiche viventi nelle ZEE degli Stati costieri sviluppati della stessa subregione o regione. In conclusione, anche quando si tratta di Stati senza sbocco sul mare e Stati geograficamente svantaggiati, lo Stato costiero mantiene una posizione dominante e una discrezionalità fondamentale illimitata, poiché il regime speciale previsto dagli articoli 69 e 70 è collegato alla firma di accordi appropriati, che stabiliscono un diritto personale di accesso e sfruttamento che non può essere trasferito ad altri Stati. Si tratta, inoltre, di un regime speciale che riguarda solo le risorse biologiche viventi. Pertanto, lo Stato costiero ha la possibilità di invocare l'articolo 71, che esclude l'applicazione di tali disposizioni nel caso di uno Stato costiero la cui economia è fortemente dipendente dall'approvvigionamento di risorse biologiche viventi nelle sue ZEE.

1.8 La prassi attuale degli Stati e lo sviluppo del diritto internazionale consuetudinario riguardante la ZEE

Fin dai metà degli anni Settanta, seguendo le regole contenute nei testi negoziali della Terza Conferenza, molti Stati hanno iniziato a proclamare unilateralmente le loro Zone Economiche Esclusive, incoraggiando così la cristallizzazione di questo concetto sia a livello del diritto internazionale consuetudinario che a livello di diritto internazionale dei trattati. L'analisi della prassi degli Stati in questo campo, cioè legislazione nazionale, dichiarazioni unilaterali e accordi bilaterali, consente di comprendere appieno il concetto di ZEE nella vita internazionale³³.

³³ Tra il 1976 e il 1978, più di 60 paesi estesero la loro sovranità sulle risorse biologiche fino a 200 miglia nautiche dalla costa. Alla fine del 1978, su 130 Stati, 98 avevano esteso la loro giurisdizione sulla pesca oltre le 12 miglia nautiche, e 80 affermavano il limite di 200 miglia nautiche. Di questi 80 Stati, 41 avevano proclamato una zona economica esclusiva, 27 una zona di pesca esclusiva e 14 persino un mare territoriale. Tra gli Stati che fino a quella data avevano esteso la loro giurisdizione a 200 miglia nautiche c'erano anche Stati precedentemente ostili al concetto di Zona Economica Esclusiva,

Spesso sia le dichiarazioni unilaterali che le normative nazionali non corrispondono al sistema delineato dalla UNCLOS. In particolare, le legislazioni nazionali possono essere suddivise legalmente in quattro gruppi: (1) leggi che proclamano la sovranità fino a 200 miglia nautiche dalla costa, dove è consentito solo il passaggio innocente per le navi straniere. Quasi tutte queste leggi sono state adottate prima della convocazione della Terza Conferenza, in particolare dagli Stati sudamericani; (2) leggi che prevedono l'estensione delle già esistenti zone di pesca di 200 miglia nautiche, senza modificare il loro quadro giuridico; questo è il caso di diversi Stati occidentali, compresi alcuni Stati membri dell'Unione Europea; (3) leggi che sostanzialmente rispettano il testo della Convenzione ma non disciplinano i doveri dello Stato costiero riguardo alla gestione delle risorse biologiche; queste leggi sono generalmente adottate da molti Stati in via di sviluppo; (4) leggi che si riferiscono ai doveri dello Stato costiero, prevedendo la determinazione della quantità di cattura ammissibile, la determinazione e l'allocazione di eventuali surplus tra gli altri Stati interessati. Tra gli Stati che hanno adottato leggi di questo tipo vi sono la Russia e gli Stati Uniti.

Tuttavia, molti Stati³⁴, che in precedenza avevano proclamato un mare territoriale oltre il limite delle 12 miglia nautiche, hanno modificato le loro leggi per conformarsi alle disposizioni della Convenzione, e un numero crescente di Stati, nell'attuazione della ZEE, si sono ispirati al testo e alle regole specifiche della Convenzione³⁵.

Inoltre, la maggior parte degli accordi bilaterali sulla pesca tra uno Stato costiero, che ha dichiarato una ZEE, e uno Stato interessato a ottenere l'accesso alle zone di pesca sotto la giurisdizione dello Stato costiero, sono in gran parte ispirati alle regole della UNCLOS. Questi accordi si riferiscono espressamente alla determinazione della cattura ammissibile e alla

come l'URSS, gli USA, il Giappone, il Regno Unito e la Francia. L'ex Unione Sovietica, nel 1976, e il Giappone, nel 1977, adottarono tali leggi in via provvisoria. Per un'analisi dettagliata della pratica unilaterale degli Stati prima dell'apertura della Terza Conferenza, si veda Attard (n 1) 3-31.

³⁴ Nel 1986, su 142 Stati, 102 avevano esteso la loro giurisdizione a 200 miglia nautiche dalla costa; tra questi, 68 avevano dichiarato una zona economica, 20 una zona di pesca esclusiva e 13 persino un mare territoriale. UN, Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea Office of Legal Affairs, *Digest of International Cases on the Law of the Sea* (2006).

³⁵ La FAO ha redatto un programma per assistere lo sviluppo e la gestione delle risorse biologiche nella Zona Economica Esclusiva nel 1979. Lo scopo di questo programma era assistere gli Stati nello sviluppo di legislazioni nazionali per la gestione razionale delle risorse viventi. Più di 40 Stati, solitamente Stati in via di sviluppo, hanno utilizzato tale collaborazione per la regolamentazione della pesca all'interno delle ZEE nel 1982 (Moore (n 22) 85).

determinazione del surplus³⁶. In particolare, la maggior parte degli accordi stabilisce chiaramente una corrispondenza tra le condizioni di accesso e le compensazioni richieste dallo Stato costiero e le disposizioni pertinenti della UNCLOS. Sebbene molti accordi evocino esplicitamente le esigenze degli Stati in via di sviluppo, molti di essi sono accordi di cooperazione, generalmente conclusi tra uno Stato più povero, che ha una ZEE, e un altro Stato industrializzato. In questi accordi, l'accesso all'utile dipende non solo da considerazioni economiche, ma anche dall'aiuto pratico ed efficace allo sviluppo dell'industria ittica dello Stato concedente. Questo è il caso, ad esempio, degli accordi conclusi tra l'Unione Europea e molti Paesi del Terzo Mondo³⁷. Nel quadro della cooperazione bilaterale, negli anni Settanta, il ricorso alle imprese comuni era molto frequente. Si tratta di società che, nell'ambito di accordi internazionali e in conformità con le leggi interne di uno Stato, vengono create tra un'impresa pubblica o privata dello Stato costiero e imprese straniere private, allo scopo di uno sfruttamento congiunto delle risorse biologiche. Queste società sono, a tutti gli effetti, aziende nazionali dello Stato che riceve i finanziamenti e sono soggette solo alle leggi interne dello Stato costiero. Il conseguimento del concetto di ZEE e dei principi di gestione razionale delle risorse biologiche nella pratica internazionale degli Stati ha incoraggiato, negli ultimi anni, una nuova fase di espansione nella produzione mondiale di risorse ittiche³⁸. La ZEE ha rappresentato

³⁶ J. E. Carroz e M. Savini, "La pratique des États côtiers en matière d'accès par les États étrangers aux ressources ichthyologiques (analyse des accords bilatéraux)" in FAO, Rapport sur les pêche n. 293 (1983), p. 40 e seguenti.

³⁷ A. Del Vecchio, "Sull'incidenza della normativa comunitaria in materia di pesca fra Stati membri della CEE e Stati terzi" (1982) 65 RDI 571.

³⁸ Dopo il 1978, la produzione è aumentata a un tasso di crescita annuale del 3%; nel 1985, la produzione ha raggiunto un livello record di 85 milioni di tonnellate, con un aumento del 7% rispetto al 1983. Secondo le stime della FAO, nel 2009 la produzione mondiale di prodotti ittici è stata di 144,6 milioni di tonnellate, di cui il 61,5% proveniva dalla pesca (catture) e la parte restante, cioè il 38,5%, dalla piscicoltura (acquacoltura). Nelle acque marine le catture prevalgono sull'acquacoltura, costituendo nel 2009 circa l'82% della produzione ittica. Al contrario, nelle acque interne, l'acquacoltura assume un peso maggiore, rappresentando, con 38,1 milioni di tonnellate, circa il 79% dell'intera produzione. La produzione mondiale di prodotti ittici è aumentata nel 2009 rispetto all'anno precedente di circa 2 milioni di tonnellate (+1,5%), confermando la crescita del settore identificata già nel 2004. L'aumento della produzione deriva soprattutto dall'incremento del settore dell'acquacoltura (+2,7 milioni di tonnellate; +5,1% rispetto al 2008), essendo dal 2006 una sostanziale stabilità delle catture, che nel periodo 2006-2009 si sono mantenute tra 89 e 90 milioni di tonnellate. In anni più recenti, secondo il report della FAO, la produzione totale di pesca e acquacoltura è aumentata globalmente dell'1,2% nel 2022, raggiungendo 184,1 milioni di tonnellate. La produzione dell'acquacoltura è cresciuta del 2,6%, rimanendo leggermente al di sotto del suo tasso di crescita a lungo termine (3,7% tra il 2015 e il 2020), poiché i produttori affrontano alti costi di produzione e incertezze di mercato. I prezzi elevati dei carburanti, le quote ridotte su alcune delle

effettivamente una sorta di rivincita economica per molti Stati in via di sviluppo, che potenzialmente potevano salvare una quantità enorme di risorse biologiche dall'indiscriminato sfruttamento operato dagli Stati più industrializzati che praticano la pesca in acque profonde. La cristallizzazione del concetto di ZEE nella pratica consuetudinaria del diritto internazionale dimostra che la validità di tale istituto è indipendente, paradossalmente, dalla UNCLOS. Senza dubbio, la ZEE è ora un concetto giuridico accettato dal diritto internazionale consuetudinario; anche se non tutte le disposizioni sulla ZEE contenute nella UNCLOS hanno già acquisito lo status di norme consuetudinarie internazionali. La giurisdizione crescente degli Stati costieri ha, in breve tempo, quasi invertito il rapporto tra il diritto consuetudinario e le norme dei trattati. Ecco perché, negli ultimi anni, la pratica internazionale nella protezione degli interessi degli Stati costieri spesso è andata oltre il contenuto stesso delle disposizioni della UNCLOS. Queste tendenze nella pratica internazionale, da un lato, mirano a una estensione quantitativa delle zone marine originariamente assegnate allo Stato costiero, come la ZEE, e, dall'altro, mirano a una espansione qualitativa dei poteri dello Stato costiero nella zona, trasformando così la stessa natura giuridica di quella zona, verso una territorializzazione più accentuata. Questa pratica, sebbene contrastata dalla maggior parte degli Stati marittimi tradizionali, viene attuata non solo dagli Stati costieri in via di sviluppo, ma talvolta anche dagli Stati costieri industrializzati, sopra gli oceani³⁹.

principali specie ittiche e le condizioni meteorologiche avverse in alcune aree di pesca chiave hanno contribuito a rallentare la pesca da cattura, che è diminuita dello 0,2% nel 2022. Guardando al 2023, la produzione di acquacoltura ha continuato a crescere, mentre quella della pesca da cattura rimane essenzialmente stabile.

³⁹ Le seguenti 5 situazioni possono essere menzionate come esempi di giurisdizione diffusa degli Stati costieri: (1) *Maldives*: Legge n. 30/76 del 27 novembre 1976, che istituisce una ZEE della Repubblica delle Maldive al di là del limite delle 200 miglia nautiche al largo della sua costa, e Legge n. 32/76 del 5 dicembre 1976 relativa alla navigazione e al passaggio di navi e aeromobili stranieri attraverso lo spazio aereo, le acque territoriali e la zona economica della Repubblica delle Maldive; (2) *Cile*: Leggi sulla pesca n. 19.079 e n. 19.080 (nel *Diario Oficial de la Republica de Chile*, 6 settembre 1991), che introducono il concetto di “*Mar presencial*”; (3) *Canada*: Legge sulla protezione delle risorse ittiche costiere (SRC 1979, Chap. C-21, modificata l'11 maggio 1987); (4) *Brasile*: Dichiarazione al momento della ratifica della Convenzione delle Nazioni Unite contro il traffico illecito di droghe stupefacenti e sostanze psicotrope del 10 dicembre 1988; (5) *Argentina*: Legge n. 23.968 del 14 agosto 1991 (*Bulletin du droit de la mer* (n. 20) marzo 1992, 22 ss.), il cui art. 5, paragrafo 3, prevede che “*le disposizioni nazionali relative alla conservazione delle risorse si applicano oltre le 200 miglia nautiche nella caso di specie migratorie o specie che fanno parte della catena alimentare delle specie della zona economica esclusiva dell'Argentina*”.

1.9 La delimitazione della ZEE tra gli Stati con coste opposte o adiacenti

1.9.1 Articolo 74 UNCLOS

La significativa estensione della Zona Economica Esclusiva, pari a 200 miglia nautiche dalle linee di base da cui si misura la larghezza del mare territoriale, dà origine al problema della delimitazione della ZEE tra Stati con coste opposte o adiacenti⁴⁰. L'articolo 74 della UNCLOS affronta questa questione, riproducendo integralmente le disposizioni contenute nell'articolo 83 sulla delimitazione della piattaforma continentale. Ai sensi di questo articolo, la delimitazione della ZEE tra Stati con coste opposte o adiacenti deve avvenire mediante accordo sulla base del diritto internazionale, come previsto nell'articolo 38 dello Statuto della Corte Internazionale di Giustizia, al fine di raggiungere una soluzione equa. Se non si riesce a raggiungere un accordo entro un periodo ragionevole, gli Stati interessati devono ricorrere alle procedure previste nella Parte XV per la risoluzione delle controversie. In ogni caso, in attesa di un accordo come previsto in questo settore, gli Stati interessati devono fare ogni sforzo per stipulare accordi provvisori di natura pratica e non ostacolare il raggiungimento dell'accordo finale. In altre parole, gli Stati hanno l'effettivo obbligo di risolvere le dispute mediante mezzi pacifici o di negoziare in buona fede. Tuttavia, l'articolo 74 non fornisce alcuna disposizione riguardo alla delimitazione della ZEE, così come l'articolo 83 per la piattaforma continentale. Non viene fornita alcuna indicazione di un metodo specifico di delimitazione. La regola sulla delimitazione stabilita in questo articolo ha una struttura articolata, composta da tre elementi: l'accordo; la conformità dell'accordo al diritto internazionale generale e convenzionale; e la soluzione equa da raggiungere nella delimitazione.

Non potendo approfondire lo sviluppo della pertinente giurisprudenza internazionale⁴¹ e la

⁴⁰ *Continental Shelf (Tunisia v Libyan Arab Jamahiriya) Judgment* [1982 and 1985] ICJ Rep.; *Maritime Delimitation in the Area between Greenland and Jan Mayen (Denmark v Norway)* [1983] ICJ Rep.; *Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain (Qatar v Bahrain)* [2001] ICJ Rep.

S. Oda, "Trends in the Delimitation of the Continental Shelf/Exclusive Economic Zone at the United Nations Third Conference on the Law of the Sea" in E. McWhinney (ed.), *Judge Shigeru Oda and the Progressive Development of International Law: Opinions (Declarations, Separate Opinions, Dissents) on the International Court of Justice, 1976-1992* (Martinus Nijhoff, 1993), p. 234.

⁴¹ Si veda UN, Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea Office of Legal Affairs, *Digest of International Cases on the Law of the Sea* (2006).

configurazione della regola generale che richiede che la delimitazione debba essere sufficiente a sostenere una soluzione equa, il riferimento fatto dall'articolo 74 al diritto internazionale generale comporta l'identificazione di regole generali in vigore riguardo alla delimitazione della ZEE. Possono essere identificate analizzando la pratica degli Stati rilevante: accordi bilaterali di delimitazione; leggi nazionali; e dichiarazioni collettive e unilaterali⁴².

1.9.2. La prassi internazionale convenzionale riguardante la delimitazione della ZEE

Molti degli accordi bilaterali internazionali non trattano specificamente della delimitazione di questa area, ma si concentrano sul fondo del mare, il sottosuolo marino e la colonna d'acqua. Questi accordi possono essere suddivisi in tre gruppi in base al loro approccio alla questione della delimitazione: il primo gruppo, il più numeroso, utilizza il metodo dell'equidistanza per la delimitazione (ad esempio, l'accordo del 20 novembre 1976 tra Colombia e Panama; l'accordo del 25 luglio 1980 tra Birmania e Thailandia; gli accordi del 25 ottobre 1983 tra Francia e Gran Bretagna; e l'accordo del 13 settembre 1988 tra Australia e Isole Salomone⁴³); il secondo gruppo prevede semplicemente che la delimitazione debba avvenire conformemente al diritto internazionale (ad esempio, l'accordo del 31 ottobre 1978 tra Paesi Bassi e Venezuela e l'accordo del 3 marzo 1979 tra Repubblica Dominicana e Venezuela⁴⁴); un altro gruppo stabilisce direttamente le coordinate geografiche, senza indicare quale metodo è stato utilizzato nella delimitazione, o ricorre a metodi diversi da quello dell'equidistanza. Tra molti, l'accordo del 23 agosto 1975 tra Colombia ed Ecuador propone la linea del parallelo geografico dove il confine terrestre tra Colombia ed Ecuador si proietta in mare; l'accordo del 4 giugno 1975 tra Gambia e Senegal e quello del 30 gennaio 1981 tra Brasile e Francia hanno utilizzato il metodo della linea di rotta; e l'accordo del 18 aprile 1988 tra Svezia e Unione Sovietica adotta un sistema

⁴² UN, Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea, Office of Legal Affairs, *Law of the Sea Bulletins Repertory* (2012) 1-70.

⁴³ B. Conforti, *Atlante dei Confini Sottomarini* (Giuffrè, 1979) vol. I-II.

L'accordo tra Australia e Isole Salomone del 1988 è pubblicato in 2 *IJECL* 152 (1989).

⁴⁴ B. Conforti, *Atlante dei Confini Sottomarini* (Giuffrè, 1979) vol. I-II, n. 55.

di linee rette che collegano i punti delle coordinate specificate nell'accordo stesso⁴⁵.

Più recentemente, il 15 settembre 2010 a Murmansk, Norvegia e Russia hanno firmato un trattato sulla delimitazione marittima bilaterale nel Mar di Barents e nell'Oceano Artico. Il trattato di delimitazione assicura la continuazione della vasta e fruttuosa cooperazione tra Norvegia e Russia nella pesca. L'accordo raggiunge un compromesso tra la linea mediana preferita dalla Norvegia e il settore basato sul meridiano favorevole alla Russia. Firmando questo accordo, Norvegia e Russia hanno finalmente risolto una lunga disputa sul mare territoriale e sulla ZEE riguardante l'arcipelago di Svalbard, poiché influisce sulla ZEE della Russia a causa del suo status unico nel trattato.

Anche il governo della Repubblica di Mauritius e il governo della Repubblica delle Seychelles, il 29 luglio 2008, hanno firmato un accordo sulla delimitazione delle rispettive ZEE, e i governi dell'Australia e della Nuova Zelanda hanno stabilito alcune delimitazioni delle ZEE e dei margini continentali in un trattato del 25 luglio 2004.

Analizzando le diverse legislazioni nazionali che riguardano la delimitazione della ZEE, si può constatare la tendenza a preferire il metodo dell'equidistanza, il quale sembra essere utilizzato non solo negli accordi di delimitazione, ma anche come criterio indipendente. Alcune leggi, infatti, richiedono la delimitazione dell'area attraverso un accordo internazionale, ma in mancanza di questo fanno riferimento al metodo dell'equidistanza. È il caso delle norme nazionali adottate, ad esempio, dalle Bahamas (1977)⁴⁶, dalla Danimarca (1976)⁴⁷, dal Giappone (1977)⁴⁸, dall'Islanda (1979), dalla Norvegia (1976), dalla Nuova Zelanda (1979) e dalla Spagna (1978). Altre leggi prevedono che la delimitazione debba avvenire per accordo senza specificare un metodo da utilizzare; più specificamente, in alcuni casi fanno riferimento al diritto internazionale esistente in materia e in altri casi tracciano direttamente le coordinate geografiche

⁴⁵ UN, Office of the Special Representative of the Secretary General for the Law of the Sea, *Current Developments in State Practice* (1992) vol. III, p. 203 e ss.

⁴⁶ Bahamas 1996, Act No. 37 of 1993, Territorial Sea, Archipelagic Waters, Internal Waters and the Exclusive Economic Zones, in vigore dal 4 gennaio 1996.

⁴⁷ In seguito a diverse leggi adottate nel corso degli anni, la Danimarca ha infine adottato il Royal Decree on the Entry into Force of Act on Exclusive Economic Zones for Greenland il 15 ottobre 2004 e, cinque giorni dopo, l'Executive Order on the Exclusive Economic Zone of Greenland.

⁴⁸ Giappone 1996, Law No. 74 on Exclusive Economic Zone and the Continental Shelf; e Law No. 140 on the Exclusive Economic Zone and the Continental Shelf-Act.

(Cuba 1977⁴⁹, Filippine 1979⁵⁰, Francia 1977, Paesi Bassi 1986⁵¹ e Repubblica Federale di Germania 1976).

Inoltre, alcune leggi impongono una delimitazione tramite accordo, indicando espressamente l'esito equo da raggiungere (ad esempio, Stati Uniti 1983); altre specificano che è necessario tenere conto delle circostanze speciali dell'area da delimitare (Pakistan 1976 e Indonesia 1983⁵²); e altre, infine, tracciano direttamente le coordinate geografiche senza fare riferimento né all'accordo né ad altri metodi di delimitazione (Canada 1977 e Kenya 1979). Tuttavia, ci sono atti che istituiscono le ZEE o le zone di pesca che stabiliscono semplicemente l'estensione di 200 miglia nautiche dalle linee di base del mare territoriale senza indicare alcuna disposizione sulla delimitazione, così come altri atti che si riferiscono genericamente alle regole del diritto internazionale generale sulla delimitazione delle aree marine.

1.10 Le relazioni tra la ZEE e le altre zone marittime

L'istituzione e lo sviluppo della ZEE rendono estremamente importante l'aspetto delle sue relazioni con altre zone marittime riconosciute dal diritto internazionale del mare: mare territoriale, zona contigua, piattaforma continentale, alto mare, e area internazionale del fondo marino.

Per quanto riguarda il mare territoriale e la zona contigua, le relazioni con la ZEE sono caratterizzate da una sorta di complementarità basata sulla funzione essenzialmente economica della ZEE. In questa area, lo Stato esercita solo diritti sovrani riguardanti la gestione delle risorse biologiche, mentre nel mare territoriale e nella zona contigua la sovranità si esprime in modo completo (mare territoriale) o considerando la sicurezza della comunità insediata a terra (zona contigua). Tale complementarità non è riscontrabile nella relazione con l'alto mare e l'area internazionale del fondo marino. In questi casi, la relazione è definitivamente in opposizione; la ZEE rappresenta la negazione della libertà dell'alto mare e del regime di gestione internazionale a vantaggio dell'intera umanità nell'area internazionale del fondo marino.

La relazione con la piattaforma continentale è particolarmente complicata, poiché comporta

⁴⁹ Cuba 2009, Decree-Law No. 266 on the outer limits of the EEZ of the Republic of Cuba in the Gulf of Mexico.

⁵⁰ Filippine 2009, Republic Act No. 9522.

⁵¹ Paesi Bassi 1999-2000, Kingdom Act and Netherlands Decree.

⁵² Indonesia 1983, Act No. 5 of 1983 of 18 Oct. 1983 on the Indonesian exclusive economic zone.

l'applicazione simultanea di due regimi diversi nella stessa striscia di costa, tranne quando il limite esterno della piattaforma continentale si trova oltre le 200 miglia nautiche. Tali regimi sono caratterizzati dall'esercizio da parte dello Stato costiero di diritti sovrani relativi, in entrambi i casi, allo sfruttamento delle risorse biologiche presenti.

A seguito di un'analisi superficiale delle disposizioni della UNCLOS, i due concetti sembrano coesistere. Al contrario, la piattaforma continentale è stata assorbita dalla ZEE. L'articolo 56 applica il regime della ZEE non solo alle acque sovrastanti il fondale marino, ma anche al fondale marino e al suo sottosuolo in un'area di 200 miglia nautiche dalle linee di base. Tuttavia, questo articolo sottolinea che i diritti riguardanti il fondale marino e il sottosuolo devono essere esercitati in conformità alla Parte VI sulla piattaforma continentale.

Un'analisi più approfondita mette in luce l'autonomia di questi regimi; mentre il regime della ZEE si applica a tutte le risorse biologiche, viventi o meno, il regime della piattaforma continentale copre solo le risorse non viventi del fondale marino e del sottosuolo ad eccezione delle specie sedentarie. Questa autonomia non elimina la forte relazione complementare tra questi due concetti e giustifica gli sforzi di ricercatori per armonizzare la relazione tra la ZEE e la piattaforma continentale. La necessità di armonizzazione, anche al fine di trovare un regime applicabile nei casi dubbi e controversi, deriva dalle differenze tra questi due concetti. Innanzitutto, i diritti sulla ZEE dipendono da una dichiarazione esplicita, mentre quelli sulla piattaforma continentale esistono *ipso facto* e *ab initio* senza richiedere occupazioni o proclamazioni. Di conseguenza, se uno Stato può avere la piattaforma continentale senza la ZEE, l'ipotesi opposta non può verificarsi. Inoltre, l'estensione di tali regimi può essere diversa: la ZEE non può estendersi oltre il limite delle 200 miglia nautiche, mentre la piattaforma continentale può estendersi oltre questo limite, ma non oltre le 350 miglia nautiche dalle linee di base o le 100 miglia nautiche dalle isobate di 2.500 metri. Inoltre, se, sotto il regime della ZEE, lo Stato costiero ha l'obbligo di concedere l'accesso alle risorse ad altri Stati, tale obbligo non esiste per le risorse della piattaforma continentale. Infine, mentre per la posa di cavi sottomarini e condotte, il consenso dello Stato costiero non è necessario nella ZEE⁵³, tale consenso è richiesto all'interno della piattaforma continentale⁵⁴.

Quest'ultima distinzione, data la sovrapposizione geografica della ZEE e della piattaforma

⁵³ art. 58 UNCLOS.

⁵⁴ art. 79, paragrafo 3 UNCLOS.

continentale, solleva la questione dell'identificazione delle norme applicabili. A questo proposito, è necessario sottolineare il carattere speciale della piattaforma continentale rispetto alla ZEE. Questo carattere speciale è confermato anche dal paragrafo 3 dell'articolo 77 UNCLOS, secondo il quale i diritti dello Stato costiero sulla piattaforma continentale sono indipendenti dall'occupazione, effettiva o simbolica, così come da qualsiasi dichiarazione esplicita. Il riferimento a questo carattere speciale della piattaforma continentale consente di risolvere eventuali dubbi sull'applicabilità del regime della ZEE o di quello della piattaforma continentale, dando prevalenza a quest'ultimo.

Un altro aspetto delle relazioni tra la ZEE e la piattaforma continentale riguarda la questione della delimitazione di queste due aree tra Stati con coste opposte o adiacenti. Più specificamente, la questione è se le linee di delimitazione coincidano o meno. I ricercatori sono divisi; secondo alcuni, la pratica degli Stati incoraggerebbe l'adozione di una singola linea di delimitazione a causa dell'assorbimento, entro le 200 miglia nautiche, del concetto di piattaforma continentale in quello della ZEE⁵⁵; mentre altri sostengono che non esiste un obbligo legale per gli Stati di procedere a tracciare una singola linea di delimitazione o di estendere automaticamente la linea negoziata per la piattaforma continentale anche alla ZEE quando è stabilita. Ciò perché il raggiungimento di un risultato equo non comporterebbe l'adozione degli stessi criteri per entrambe le delimitazioni⁵⁶. La giurisprudenza internazionale più recente sembra orientata in questa direzione (sentenza del 31 luglio 1989 del Tribunale Arbitrale ad hoc sulla controversia tra Guinea-Bissau e Senegal).

In conclusione, il fatto che gli articoli 77 e 84 della UNCLOS abbiano lo stesso contenuto non implica necessariamente che i fattori che contribuiscono a determinare le linee di delimitazione al fine di raggiungere un risultato equo siano gli stessi.

⁵⁵ D. W. Bowett, "Exploitation of Mineral Resources and Continental Shelf" in Laenza (n. 16) p. 25.

⁵⁶ M. Adi, "The Application of the Law of the Sea and the Convention on the Mediterranean Sea", UN Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea Office of Legal Affairs, 2009.

Capitolo 2 – La Zona Economica Esclusiva: l'Italia e il Mar Mediterraneo

2.1 L'opportunità di stabilire Zone Economiche Esclusive nel Mar Mediterraneo

Il concetto della Zona Economica Esclusiva, creato per soddisfare le esigenze degli Stati oceanici riguardo allo sfruttamento esclusivo delle risorse biologiche e dei minerali contenuti nel fondale marino, nel sottosuolo e nella colonna d'acqua sovrastante, entro un'area di 200 miglia nautiche, solleva gravi problemi di applicazione in relazione a certi mari chiusi o semi-chiusi⁵⁷, data la loro dimensione limitata. Ciò comporterebbe la suddivisione di tali mari nelle ZEE dei loro Stati costieri, con effetti rilevanti e rischiosi sulla navigazione internazionale.

Il problema relativo agli effetti sul Mar Mediterraneo derivanti dall'istituzione delle ZEE dovrebbe essere considerato sotto almeno quattro diversi aspetti. La prima questione da prendere in considerazione è il regime giuridico della ZEE stessa; la seconda riguarda le dimensioni e le caratteristiche del Mar Mediterraneo; il terzo aspetto riguarda la pratica finora adottata dagli Stati costieri del Mediterraneo; e il quarto è legato alla capacità di applicare nel Mediterraneo gli strumenti di cooperazione previsti dalla UNCLOS per mari chiusi o semi-chiusi.

L'eventuale istituzione di ZEE nel Mar Mediterraneo comporterebbe il rischio della sua territorializzazione. Una ragione convincente per impedire l'istituzione delle ZEE nel Mediterraneo deriva principalmente dal fatto che questo mare costituisce una importante via d'acqua internazionale. La libertà di navigazione, specialmente per scopi militari, verrebbe inevitabilmente compromessa nonostante l'esistenza di principi intesi a garantirla.

La questione della possibile istituzione di ZEE nel Mediterraneo è, quindi, strettamente correlata o, piuttosto, specificamente condizionata dalle dimensioni e dalla posizione geografica di questo mare. È, infatti, un mare semi-chiuso che presenta tutte le caratteristiche identificate nella Parte IX della UNCLOS per tale classificazione.

Ai fini della UNCLOS, un mare chiuso o semi-chiuso significa un golfo, una baia o un mare

⁵⁷ M. Adi, *The Application of the Law of the Sea and the Convention on The Mediterranean Sea* (UN, Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea Office of Legal Affairs, 2009); U. Laenza, *Il regime giuridico internazionale del mare Mediterraneo* (Editoriale Scientifica, 2008); M. Skrk, "Exclusive Economic Zones in Enclosed or Semi-Enclosed Seas" in B. Vukas (ed.), *The Legal Regime of Enclosed and Semi-enclosed Seas: The Particular Case of the Mediterranean* (Birotehnika, 1988) 62 e ss.; B. Vukas, "The Mediterranean: An Enclosed or Semi-enclosed sea?" in B. Vukas (ed.), *The Legal Regime of Enclosed and Semi-enclosed Seas*", p. 51.

circondato da due o più Stati e collegato a un altro mare o all’oceano da un’apertura stretta o costituito interamente o principalmente dai mari territoriali e dalle ZEE di due o più Stati costieri, se ovviamente sono istituiti. Non è chiaro quale relazione esista tra i termini “*enclosed*” e “*semi-closed*” e gli elementi individuali di questa definizione. Certamente, il Mar Mediterraneo sembra avere tutte e tre le caratteristiche elencate dalla UNCLOS: le sue coste sono attualmente circondate da oltre venti Stati; è collegato all’Oceano Atlantico attraverso lo Stretto di Gibilterra; e, anche se non è composto principalmente dai mari territoriali degli Stati costieri, sarebbe certamente costituito interamente dalle loro ZEE, se istituite. D’altra parte, il Mar Mediterraneo risponde anche ai requisiti aggiuntivi della dottrina per la definizione di un mare chiuso o semi-chiuso: la sua superficie è di più di 50.000 miglia quadrate; è un mare e non la parte principale di un mare più grande; e più del cinquanta per cento del perimetro della sua superficie è circondato da coste.

2.2 La prassi degli Stati costieri del Mediterraneo riguardante alla ZEE e l’impatto dell’istituzione o meno delle ZEE sulla libertà di navigazione nel bacino del Mar Mediterraneo

Per quanto riguarda l’atteggiamento degli Stati mediterranei nei confronti della Zona Economica Esclusiva durante i lavori della Terza Conferenza sul Diritto del Mare, era possibile suddividerli in tre categorie: Stati che avevano dichiarato espressamente la loro opposizione all’istituzione della ZEE, come Algeria e Turchia; Stati che avevano già istituito la ZEE nella zona atlantica senza prevederne la creazione di tali zone nel Mediterraneo, come Francia e Spagna⁵⁸, due grandi potenze marittime; e Stati che avevano proclamato ufficialmente l’istituzione di una ZEE, ma sembravano non averla definitivamente stabilita, come Egitto, Libano, Malta, Marocco, Siria, Tunisia, Cipro e Croazia.

In effetti, l’Italia aveva più volte sostenuto un atteggiamento contrario all’istituzione di ZEE nel Mar Mediterraneo, così come diversi altri Stati costieri di questo mare. Tuttavia, ci furono altri Stati, soprattutto lungo le coste africane e adriatiche del Mediterraneo, che sembravano più

⁵⁸ In seguito, la Francia ha dichiarato la Zona Economica Esclusiva nel Mar Mediterraneo nel 2012 con decreto del 12 ottobre. In questo bacino, la Francia aveva già istituito una Zona di Protezione Ecologica (ZPE) e una zona di sorveglianza, in cui lo Stato costiero garantiva la vigilanza contro le violazioni delle normative internazionali. Anche la Spagna, nel 2013, ha istituito la ZEE con decreto reale del 5 aprile.

favorevoli all'istituzione di tali aree, forse per motivi legati all'accumulo e alla cattura delle risorse marine.

In particolare, Francia e Spagna avevano istituito le loro ZEE nell'Oceano Atlantico, evitando esplicitamente di farlo nel Mar Mediterraneo. La Francia, con una legge del 1976, aveva dichiarato l'istituzione della propria ZEE, le cui norme dettagliate erano contenute nel decreto emanato per attuarla nel 1977. Il decreto in questione stabiliva che tale zona si estendeva lungo le coste del territorio della Repubblica francese che confina con il Mare del Nord, la Manica e l'Atlantico. Anche la Spagna, con la legge del 1978, aveva istituito la ZEE, limitandola solo alla costa atlantica e dichiarando esplicitamente che l'applicazione di tali disposizioni fosse limitata alle coste peninsulari e insulari spagnole dell'Oceano Atlantico, compresa la Baia di Biscaglia (Mare Cantabrico)⁵⁹.

L'Egitto aveva dichiarato, al momento della ratifica della UNCLOS, il suo sostegno all'istituzione della ZEE; tuttavia, questa dichiarazione è stata seguita da una proclamazione unilaterale dei confini marittimi con la Libia con decreto presidenziale 595 del 2022; inoltre l'Egitto ha firmato un trattato con Cipro nel 2003 per la delimitazione delle rispettive ZEE. Cipro ha dichiarato una ZEE con la legge del 2 aprile 2004, mentre la Siria ha proceduto con la Legge n. 28 del 2003. Tuttavia, nessun decreto è stato emanato da queste due nazioni per attuare tali leggi. Infine, il Libano ha delimitato la sua ZEE con Cipro nel 2007, senza tuttavia averla formalmente proclamata.

Anche Malta e Marocco sembravano aver istituito le rispettive ZEE. La creazione della zona marocchina è stata approvata nel 1980 dalla Camera dei rappresentanti e istituita con un decreto del 1981; mentre la zona di Malta è stata istituita nel 1978 con decisione del governo maltese. In questi atti, inoltre, i termini della delimitazione erano vaghi e la determinazione della natura di tali zone non era precisa. Per quanto riguarda il Marocco, sembra che tale zona si riferisse solo all'Oceano Atlantico, escludendo le acque del Mediterraneo, all'interno delle quali era stata istituita un'area di pesca di 70 miglia nautiche. La zona maltese sembrava essere principalmente un'area di pesca la cui estensione era stata ampliata più volte.

Solo di recente Malta ha proclamato una ZEE. In particolare, nel luglio 2005, il Parlamento maltese ha approvato all'unanimità una legge quadro che autorizza il Primo Ministro a estendere, con decreto, i diritti sovrani maltesi sulla gestione delle risorse viventi e non viventi

⁵⁹ La situazione è cambiata in quanto, successivamente, entrambi gli Stati hanno istituito le proprie ZEE nel Mediterraneo. Si veda nota 2.

della colonna d'acqua al di là del mare territoriale maltese, sulla ricerca scientifica marina e sulla protezione e conservazione dell'ambiente marino. Questa legge prevede anche la creazione di isole artificiali, installazioni e strutture.

Nel 2003, la Croazia ha proclamato una ZEE. Il Sabor croato ha dato attuazione alle disposizioni del Codice marittimo nell'ottobre 2003, ma senza attuare completamente la ZEE, limitandosi a istituire una zona di pesca che è contemporaneamente ecologicamente protetta, in conformità con quanto previsto dall'articolo 56 della UNCLOS. Questa zona mirava a garantire la pesca sostenibile e a prevenire incidenti, come quello della nave Prestige, che possono causare danni irreparabili al Mar Adriatico e alla sua costa. Questa decisione, che è stata modificata nel 2004 per posticipare l'attuazione delle norme della zona ecologica e di pesca fino a dodici mesi dopo la sua istituzione per quanto riguarda gli Stati membri dell'Unione europea, ha chiaramente trovato la base giuridica del regime dell'area nell'articolo 56 della UNCLOS e concede agli altri Stati le tradizionali libertà dell'alto mare: navigazione, sorvolo e altri utilizzi previsti dal diritto internazionale (paragrafo 4 della Dichiarazione).

Circa due anni dopo, la Tunisia aveva adottato la Legge del 27 giugno 2005, che istituiva una Zona Economica Esclusiva al largo delle sue coste al fine di sfruttare le risorse biologiche e non biologiche del fondo marino e della colonna d'acqua sovrastante, nonché di esercitare qualsiasi altra competenza funzionale conferita dalla UNCLOS allo Stato costiero, compresa la protezione dell'ambiente marino (articolo 2). Questa legge prevedeva anche l'istituzione di aree marine caratterizzate da poteri limitati dello Stato costiero, come la pesca in aree protette, le zone di pesca e protezione ecologica, nella misura in cui la loro istituzione fosse compresa nella competenza di creare una ZEE (articolo 4). Tuttavia, l'istituzione di una ZEE, o di qualsiasi altra area in cui la giurisdizione dello Stato costiero fosse limitata, non sembrava essere direttamente subordinata alla Legge del 2005. Questa assumeva il ruolo solo di quadro legale predittivo e richiedeva l'adozione di specifici decreti attuativi, che finora non sono stati adottati. Per concludere, la ZEE non è stata completamente attuata nel Mediterraneo. Se pochi Stati hanno finora proclamato una zona economica o comunque non l'hanno effettivamente istituita, sembra che ciò sia dovuto a diverse ragioni. In generale, il problema della delimitazione delle aree marine e la necessità per tutti gli Stati di garantire la più ampia libertà possibile di navigazione, soprattutto militare, sembrano essere la ragione che meglio spiega l'atteggiamento degli Stati mediterranei nell'astenersi dall'istituire ZEE.

Data la particolare conformazione geografica del Mediterraneo, la presenza di molte isole e il

gran numero di Stati costieri, la delimitazione delle diverse zone economiche sarebbe estremamente complicata. Collegato al problema della delimitazione, un'altra ragione che potrebbe spiegare il fallimento dell'effettiva espansione della ZEE nel Mediterraneo può essere identificata nelle conseguenze che tali misure avrebbero per la navigazione internazionale. Considerando che oltre il 40% della produzione mondiale di petrolio transita nel Mediterraneo, la questione della libertà di navigazione ha fortemente influenzato la scelta degli Stati mediterranei rispetto alla ZEE.

Difatti, per quanto riguarda la pesca, data la relativa scarsità di risorse biologiche, la posizione delle zone di pesca e il carattere prevalentemente artigianale della pesca nella maggior parte degli Stati costieri, l'astensione dalla proclamazione o dall'attuazione della ZEE potrebbe derivare da un modesto interesse nell'adottare una misura del genere. Un mare semi-chiuso e povero di risorse, come il Mediterraneo, potrebbe non essere soggetto a rivendicazioni eccessivamente ambiziose. Inoltre, a causa della particolare conformazione geografica del Mediterraneo e dell'alto numero di Stati costieri, molti Stati potrebbero avere solo ZEE di dimensioni ridotte.

In questo bacino, la questione della libertà di navigazione, cruciale e importante, diventerebbe ancora più seria perché l'intero bacino si trasformerebbe in un'area marina attivamente sorvegliata da una intensa pattuglia navale. Il diritto di navigazione esercitato da altri Stati sarebbe certamente influenzato dai diritti dello Stato costiero nell'installazione e nell'uso di isole artificiali, installazioni e strutture nel fondo marino o ancorate, e nella ricerca scientifica e nella protezione e conservazione della flora, fauna e dell'ambiente. Tuttavia, potrebbe essere influenzato anche dai diritti di interferenza e cattura delle navi straniere colpevoli di violazioni delle leggi dello Stato costiero, e dai diritti di abbordaggio e ispezione di navi sospettate di tali violazioni, non solo nei limiti del mare territoriale ma anche entro quelli delle stesse ZEE.

Nel Mar Mediterraneo, non esiste nemmeno la possibilità per le navi di altri Stati di evitare le ZEE, al fine, tra l'altro, di eliminare il rischio di perdere preziose ore di navigazione, utilizzando rotte diverse da quelle tradizionali, poiché se fossero istituite da tutti gli Stati costieri, le ZEE occuperebbero l'intero bacino. Questo nuovo scenario creerebbe inevitabilmente nuovi problemi per la libertà di navigazione, causati dalle esigenze del controllo del traffico marittimo. In conclusione, se tali ZEE fossero istituite nel Mar Mediterraneo, il regime giuridico della navigazione subirebbe cambiamenti e influenze tali da non poter più essere assimilato al tradizionale regime di libertà che esiste attualmente.

Naturalmente, il regime giuridico del bacino del Mediterraneo emergerebbe in modo completamente diverso se alcuni Stati costieri istituissero aree funzionali settoriali il cui contenuto è più limitato, come zone di protezione ecologica o di pesca. La differenza, dovuta alle minori attività che lo Stato costiero deve esercitare in queste aree, comporterebbe automaticamente un numero minore di diritti esercitabili dallo Stato costiero al loro interno, e quindi la libertà di navigazione, soprattutto militare ma anche commerciale, potrebbe essere meglio salvaguardata.

In questo contesto, la frammentazione legale e l'incertezza legate alla pratica nazionale e internazionale nel Mar Mediterraneo mostrano che è compito degli Stati costieri affrontare urgentemente la sfida di gestire e proteggere un mare semichiuso minacciato da molteplici impatti e pericoli antropogenici.

Tale complessità può essere controproducente per la protezione dell'ecosistema mediterraneo, che richiederebbe uno sforzo di cooperazione molto maggiore da parte degli Stati interessati. In principio, gli Stati costieri del Mediterraneo erano vincolati dall'art. 123 della Convenzione del 1982, che prevedeva l'obbligo, per gli Stati che si affacciano su un mare semichiuso, di cooperare tra di loro nell'esercizio dei loro diritti e nell'adempimento dei loro obblighi al fine di garantire la conservazione delle risorse marine, la protezione dell'ambiente marino e il coordinamento delle loro politiche di ricerca scientifica. Tuttavia, la pratica ha dimostrato che nel corso degli anni questa obbligazione di cooperazione è stata interpretata più come un dovere di tentare la negoziazione su varie questioni, in particolare per quanto riguarda la pesca e la protezione dell'ambiente, ma non come un obbligo di concludere un accordo vincolante. Ad ogni modo, molte disposizioni di cooperazione internazionale per la conservazione e la preservazione dell'ambiente marino e delle sue risorse sono ancora insufficienti, a volte non armonizzate né coordinate, troppo settoriali o non sufficientemente attuate.

Tenendo presente ciò, c'è la necessità di proteggere valori collettivi e garantire uno stato positivo dell'ambiente marino e delle sue risorse nell'interesse delle generazioni presenti e future. Per raggiungere questo obiettivo, appare urgente superare i conflitti insiti nella delimitazione, cercando soluzioni alternative alla rigida divisione del bacino in zone marittime nazionali con misure di protezione diverse. La pratica internazionale in altri mari offre già numerosi esempi di accordi di delimitazione marittima che prevedono la gestione condivisa delle risorse comuni e la protezione dell'ambiente marino, come le aree marine protette condivise, in zone sovrapposte o contestate.

2.3 Le zone *sui generis* nel Mar Mediterraneo

Alcuni Stati costieri del Mediterraneo hanno proclamato zone *sui generis*, come zone di pesca o zone di protezione ecologica, per evitare i problemi connessi all'istituzione di ZEE nel Mediterraneo. Pur non essendo menzionate nella UNCLOS, esse non sono neanche vietate. In particolare, cinque Stati hanno dichiarato una zona di pesca al di là del limite del mare territoriale: la Tunisia ha istituito lungo la sua costa meridionale (da Ras Kapoudia al confine con la Libia) una zona di pesca delimitata secondo il criterio delle isobate a 50 metri, basata su una legislazione del 1951⁶⁰ successivamente confermata⁶¹; Malta, nel 1978, ha istituito una zona esclusiva di pesca di 25 miglia nautiche con la Legge di modifica delle Acque Territoriali e della Zona Contigua del 18 luglio 1978. Con la Legge Legislativa n. X del 26 luglio 2005, le acque di pesca possono essere designate al di là dei limiti stabiliti nella Legge del 1978, e la giurisdizione su queste acque può estendersi anche a isole artificiali, ricerca scientifica marina e protezione e conservazione dell'ambiente marino; l'Algeria ha creato nel 1994 una zona di pesca il cui esteso è di 32 miglia nautiche dalla frontiera marittima con il Marocco a Ras Ténès e 52 miglia nautiche da Ras Ténès alla frontiera marittima con la Tunisia⁶². La Spagna, nel 1997, ha istituito una zona di protezione della pesca nel Mediterraneo⁶³. La zona è delimitata dalla linea equidistante tra la Spagna e le coste opposte o adiacenti di Algeria, Italia e Francia; la Libia, nel 2005, ha istituito una zona di protezione della pesca il cui limite si estende verso il mare per una distanza di 62 miglia nautiche dal limite esterno del mare territoriale⁶⁴, secondo le coordinate geografiche stabilite nella Decisione del Comitato Popolare Generale n. 105 del 21 giugno 2005. Inoltre, altri tre Stati hanno adottato legislazioni per l'istituzione di una zona di protezione ecologica: nel 2003, la Francia ha adottato la Legge n. 2003-346 del 15 aprile 2003 che prevede la creazione di una zona di protezione ecologica. In questa zona, la Francia esercita solo alcune delle competenze conferite allo Stato costiero dal regime della ZEE, ossia le competenze relative alla protezione e conservazione dell'ambiente marino, alla ricerca scientifica marina e alla creazione e all'uso di isole artificiali, installazioni e strutture. Una zona

⁶⁰ Decreto del Bey del 26 luglio 1951.

⁶¹ Legge n. 63-49 del 30 dicembre 1963 e Legge n. 73-49 del 2 agosto 1973.

⁶² Decreto Legislativo n. 94-13 del 28 maggio 1994.

⁶³ Decreto Reale 1315/1997 del 1° agosto 1997, modificato dal Decreto Reale 431/2000 del 31 marzo 2000.

⁶⁴ Decisione del Comitato Popolare Generale n. 37 del 24 febbraio 2005.

di questo tipo è stata istituita lungo la costa mediterranea francese con il Decreto n. 2004-33 dell'8 gennaio 2004 che specifica le coordinate per definire il limite esterno della zona. La zona francese si sovrappone parzialmente alla zona di pesca spagnola; nel 2005, la Slovenia ha previsto l'istituzione di una zona di protezione ecologica⁶⁵. Nel 2006, l'Italia ha adottato una legislazione quadro per le zone di protezione ecologica⁶⁶ da istituire con decreti. All'interno delle zone ecologiche, l'Italia esercita poteri che non si limitano alla prevenzione e al controllo dell'inquinamento, ma si estendono anche alla protezione dei mammiferi marini, della biodiversità e del patrimonio archeologico e storico. Il primo atto attuativo è il Decreto del Presidente della Repubblica del 27 ottobre 2011, n. 209, che istituisce una zona di protezione ecologica nel Mar Ligure e nel Mar Tirreno.

2.4 La Zona Economica Esclusiva italiana

2.4.1 Molte esitazioni

Nel bacino del Mediterraneo, la questione delle ZEE è particolarmente delicata. La creazione di Zone Economiche Esclusive è sempre stata particolarmente difficile nel Mar Mediterraneo a causa della morfologia del bacino stesso, identificato come semi-chiuso. L'articolo 123 della UNCLOS ha dedicato un'obbligazione generale di cooperazione rafforzata a questi tipi di mari, con l'obiettivo di evitare, per quanto possibile, controversie e dispute per la delimitazione delle aree di sovranità esclusiva, secondo le implicazioni geopolitiche del bacino. La UNCLOS obbliga anche lo Stato costiero a garantire agli altri Stati l'accesso al surplus della cattura ammissibile delle risorse biologiche nella sua zona economica esclusiva, tenendo conto di alcuni fattori rilevanti, tra cui la necessità di ridurre al minimo i disagi economici negli Stati i cui nazionali hanno abitualmente pescato nella zona o che hanno compiuto sforzi sostanziali nella ricerca e identificazione delle risorse (Articolo 62, paragrafo 3). Ciò ha comportato che tradizionalmente gli Stati del Mediterraneo preferissero stabilire Zone di Protezione Ecologica (ZPE), valide per stabilire i confini dello sfruttamento ittico, la cui disciplina, in larga parte, è già adatta a garantire loro le stesse prerogative delle ZEE. In quest'ottica, l'istituzione di zone economiche esclusive sarebbe considerata come un'opportunità per aprire nuovi canali di

⁶⁵ Legge del 4 ottobre 2005.

⁶⁶ Legge n. 61 dell'8 febbraio 2006.

cooperazione, specialmente a livello regionale, coinvolgendo le competenti organizzazioni internazionali (ad esempio, la Commissione generale per la pesca nel Mediterraneo). L'istituzione di un quadro giurisdizionale coerente sotto forma di zone economiche esclusive potrebbe portare al rafforzamento della cooperazione regionale nel Mar Mediterraneo con l'obiettivo di gestire le risorse biologiche e affrontare le preoccupazioni ambientali.

La prassi dell'istituzione delle ZPE, infatti, è cambiata negli ultimi anni a causa di eventi come la scoperta di enormi depositi di idrocarburi nell'area orientale del Mediterraneo, che si estende da Israele fino alle coste greche. Pertanto, le ZPE hanno cambiato la loro natura e, in larga misura, gli Stati hanno iniziato a sostituirle con l'istituzione delle ZEE. Uno di questi è l'Italia. La proclamazione della sua zona ecologica è avvenuta con la Legge italiana 61/2006, al fine di proteggersi legalmente dalle iniziative degli altri Stati del Mediterraneo, in particolare quelli confinanti e adiacenti (in particolare, l'Italia sentì il bisogno di reagire quando nel 2004 la Francia creò una zona di protezione ecologica nel Mediterraneo⁶⁷), che hanno iniziato a proclamare le proprie zone esclusive sotto forma di "zone ecologiche e di pesca o aree di pesca", con l'obiettivo di trasformarle solo in un secondo momento in vere ZEE⁶⁸. La delimitazione delle ZEE nel Mediterraneo è resa sempre più complessa dalla scarsa distanza tra le coste opposte, quasi sempre inferiore a 400 miglia, che comporta il reciproco sovrapporsi delle ZEE degli Stati confinanti. Perciò, l'istituzione di aree di pesca era più adatta a soddisfare la necessità di salvaguardare le risorse ittiche dall'aggressione delle navi da pesca asiatiche in continuo aumento nel Mediterraneo, così come la crescente necessità di proteggere l'ambiente marino e la ripopolazione delle specie. Questo spiega perché, dal 2003, ci sono state trasformazioni delle Zone di Protezione Ecologica in ZEE nei paesi precursori come la Croazia (decisione del Parlamento, ottobre 2003), la Francia (decreto, ottobre 2012), la Spagna (decreto reale, aprile 2013), la Tunisia (provvedimento, giugno 2005) e la Libia (decisione della Commissione Generale del Popolo, maggio 2005), seguiti da Cipro, Egitto, Israele, Libano, Marocco, Monaco, Siria e Turchia. L'Italia è rimasta a lungo passiva rispetto alla rivoluzione delle ZEE, alcuni parlavano addirittura di "*Zee-fobia*"⁶⁹. L'argomento disprezzato e poco conosciuto è sempre stato legato alla pesca, un settore in cui l'Italia non ha mai rivendicato i propri diritti.

⁶⁷ Decreto n. 2004-33 dell'8 gennaio 2004, adottato sulla base della Legge n. 2003-346 del 15 aprile 2003.

⁶⁸ G. Andreone, G. Cataldi, "*Regards sur les évolutions du droit de la mer en Méditerranée*" in AFDI, 2010, p. 1 e ss.; G. Andreone, G. Cataldi, "*Sui Generis Zones*" in Attard.

⁶⁹ Termine coniato da T. Scovazzi nel 2005.

La posizione iniziale dell'Italia era strettamente legata alla particolare situazione geografica del Mediterraneo e alla sua posizione al suo interno. Poiché, come abbiamo più volte evidenziato, non esiste un punto nel Mar Mediterraneo che si trovi a una distanza superiore a 200 miglia nautiche dalla terra o dall'isola più vicina, se tutti gli Stati costieri istituissero le proprie zone economiche esclusive, l'alto mare scomparirebbe completamente nel Mediterraneo. Una possibile spiegazione della posizione italiana avrebbe potuto essere la preoccupazione per la libertà di navigazione⁷⁰ e la libertà di esercitazioni militari⁷¹ in vista di una tendenza verso la "territorializzazione" dei mari chiusi o semi-chiusi attraverso la "*creeping jurisdiction*" degli Stati costieri. Inoltre, l'Italia avrebbe potuto temere che l'istituzione di zone economiche esclusive (o zone di pesca) da parte di alcuni altri Stati del Mediterraneo avrebbe comportato gravi ripercussioni sociali su determinate attività di pesca svolte da imbarcazioni che sventolano la bandiera italiana in acque più vicine alle coste di tali altri Stati⁷². Tuttavia, non è importante elaborare sulle ragioni per cui l'Italia era fondamentalmente contraria alla zona economica esclusiva di 200 miglia e se tali ragioni siano convincenti. La questione è se questa posizione sia ora cambiata.

In seguito all'istituzione della ZPE francese, temendo il rischio di inquinamento dovuto al passaggio di navi straniere evitando le acque sotto la zona di protezione ecologica francese ed entrando volontariamente nelle acque dell'alto mare situate tra il limite esterno di questa zona e il limite esterno del mare territoriale italiano di 12 miglia, l'Italia fu praticamente costretta a prevedere l'istituzione di una corrispondente zona di protezione ecologica. Questa fu una conseguenza della giurisdizione esclusiva dello Stato della bandiera in alto mare, compresa la giurisdizione esclusiva dello Stato di comodo. Inoltre, poiché in quel momento erano già iniziate

⁷⁰ "The possible establishment of exclusive economic zones within the Mediterranean Sea would result in a sea consisting solely of the exclusive economic zones of the coastal states. But this is completely at odds with the geographical position of the Mediterranean, which lies at the centre of at least three very important international waterways:... which, of course, is absolutely at odds with the risk of territorialization, a risk inherent in the rampant evolution that the institution of the EEZ is undergoing within customary law" (U. Laenza, "*Zona economica esclusiva e cooperazione marittima nel Mediterraneo*", in U. Laenza, L. Sico (n 2) 6).

⁷¹ "At the time, within NATO, the danger had been highlighted that the proclamation of the EEZs would authorize certain countries to limit foreign naval activities by making them subject to authorization in order to protect the marine environment and fishing resources. Hence, Italy's opposition to the establishment of EEZs in the Mediterranean" (F. Caffio, "*Quali confini per la nostra zona economia esclusiva*" in Leandro (n 1) 77).

⁷² "This being the case, in terms of cost-benefit, the proclamation of an Italian EEZ, which would inevitably lead to the establishment of similar zones by neighbouring and bordering states, is to be viewed negatively. The proclamation of our EEZ should therefore be seen only as a last resort, i.e. as a measure to be undertaken should neighbouring states proclaim an EEZ, following the failure of any diplomatic attempt to discourage such a course of action" (N. Ronzitti, "*Le zone di pesca nel Mediterraneo e la tutela degli interessi italiani*" (Rivista marittima 1999) 67).

le negoziazioni bilaterali con la Francia per una delimitazione generale delle rispettive zone costiere, l'inerzia dell'Italia avrebbe potuto essere interpretata come mancanza di interesse per le acque in questione.

Così, la prima volta che la voce italiana si è fatta sentire nel forum dell'ONU è stata nel 2018, a seguito dell'occupazione degli spazi marini italiani fino a 13 miglia al largo della costa della Sardegna (con una sovrapposizione di 70 miglia alla ZPE italiana, istituita nel 2011) da parte dell'Algeria con la dichiarazione della sua ZEE. Infatti, la decisione unilaterale dell'Algeria non fece altro che provocare un contenzioso con il nostro Paese, poiché la ZEE algerina si sovrappone per circa 70 miglia nautiche alla ZPE italiana nelle acque della Sardegna e sfiora addirittura le nostre acque territoriali⁷³. Sin dal 2020, i due governi si sono impegnati in una lunga trattativa che non ha dato i suoi frutti per tracciare un confine marittimo comune. In ogni caso, l'inaspettata iniziativa dell'Algeria ha per lo meno riportato l'attenzione del Parlamento sul problema dell'istituzione della ZEE italiana. L'argomento verrà esaminato in seguito.

Le ragioni dietro il titubante comportamento dell'Italia sono probabilmente attribuibili a una percezione erronea dei cambiamenti negli equilibri del Mediterraneo avvenuti negli ultimi anni a detrimento dell'Italia, che è stata a lungo l'unico attore e il conseguente sforzo di riconoscere uno scenario più complesso e articolato nel Mediterraneo. La verità è che, ormai, il regolamento delle ZEE è la vera legge fondamentale del mare, e anche l'Italia, specialmente a seguito di iniziative straniere senza scrupoli, ha riconosciuto che deve fare un passo avanti per proteggere il suo patrimonio nazionale non solo in termini di sfruttamento, ma soprattutto per quanto riguarda l'affermazione della sua sovranità.

In questa azione, è vitale che le varie istituzioni che, in varie capacità, hanno competenze sulla porzione dell'ambiente marino inclusa nella ZEE, lavorino in modo sinergico, evitando sovrapposizioni che inevitabilmente porterebbero all'inefficienza e a possibili conflitti interni. A questo scopo, senza pregiudizio delle responsabilità istituzionali individuali, tutti gli attori coinvolti devono collaborare all'interno di un quadro di regole univoche che riconosca ruoli specifici e tuteli peculiarità nel più ampio rispetto del principio del miglior utilizzo delle risorse pubbliche investite.

⁷³ L. Vita, "Il Mediterraneo risveglia l'Italia", *Rivista Marittima* n.9, 2006, p. 17-18.

2.4.2 La proposta di legge per l'istituzione di una ZEE italiana

In base alla Legge n. 61 dell'8 febbraio 2006⁷⁴, il Consiglio dei Ministri, su proposta presentata dal Ministro dell'ambiente, d'accordo con il Ministro degli affari esteri e dopo aver sentito il Ministro per i beni e le attività culturali, ha il potere di istituire zone di protezione ecologica (al plurale) (articolo 1, comma 2). All'interno di tali zone, l'Italia applica le norme pertinenti del diritto italiano, del diritto dell'Unione Europea e dei trattati internazionali in vigore, per quanto riguarda la prevenzione e la sanzione di ogni tipo di inquinamento marino, nonché la protezione dei mammiferi marini, della biodiversità e del patrimonio archeologico e storico (articolo 2, comma 2). Era inoltre previsto che la legge non si applicasse alle attività di pesca (articolo 2, comma 3), probabilmente per chiarire che la zona di protezione ecologica italiana non aveva nulla a che fare con una zona economica esclusiva.

La prima (e, per il momento, unica) zona di protezione ecologica italiana è stata istituita con il Decreto del Presidente della Repubblica n. 209 del 27 ottobre 2011⁷⁵. Copre le acque del Mar Ligure, del Mar Tirreno e del Mar di Sardegna. Le acque del Canale di Sicilia, del Mar Ionio e del Mare Adriatico non ne fanno parte.

È importante notare che, secondo l'articolo 2-bis del decreto-legge n. 91 del 24 giugno 2014, convertito nella Legge n. 116 dell'11 agosto 2014⁷⁶, l'articolo 2, comma 3, della Legge n. 61 dell'8 febbraio 2006 è stato sostituito da uno nuovo, prevedendo che il Regolamento dell'Unione Europea n. 1380/2013 sulla politica comune della pesca fosse applicabile alle attività di pesca. Le conseguenze di tale modifica non sono completamente chiare. Tuttavia, alla luce del fatto che il Regolamento 1380/2013 copre le attività svolte “*in Union waters, including by fishing vessels flying the flag of, and registered in, third countries*” (Articolo 1, comma 2(b)) e che “*Union waters*” significa “*the water under the sovereignty and jurisdiction of Member States*” (Articolo 4, comma 1(1)), dovrebbe essere inteso nel senso che le zone di protezione ecologica italiane devono essere considerate oggi anche come zone di pesca. Il risultato è

⁷⁴ Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana No 52 (3 marzo 2006). Si veda U. Leanza, “L'Italia e la scelta di rafforzare la tutela dell'ambiente marino: l'istituzione di zone di protezione ecologica” (2006) 89 *Rivista di diritto internazionale* 309; G. Andreone, “La zona ecologica italiana” (2007) *Il diritto marittimo* 3; A. Del Vecchio, “*In maiore stat minus: A Note on the EEZ and the Zone of Ecological Protection in the Mediterranean Sea*” (2008) *Ocean Development and International Law* 287.

⁷⁵ Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana No 293 (17 dicembre 2011).

⁷⁶ Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana No 192 (20 agosto 2014), supplemento No 72.

qualcosa di molto simile a una zona economica esclusiva, ma non ancora equivalente ad essa⁷⁷. La seconda situazione in cui era necessario reagire è avvenuta nel 2018, quando l'Algeria (Decreto del Presidente n. 18-96 del 20 marzo 2018)⁷⁸ ha istituito una zona economica esclusiva che si estende fino a quasi 12 miglia nautiche dalla costa dell'isola italiana di Sardegna, determinando una sovrapposizione di circa 39.604 km² (70 miglia nautiche) con la zona di protezione ecologica italiana. Il 28 novembre 2018, la Missione Permanente dell'Italia presso le Nazioni Unite ha inviato una nota al Segretariato delle Nazioni Unite riguardo al Decreto Presidenziale algerino, affermando che:

“Il Governo italiano esprime la sua opposizione alla definizione della ZEE algerina, come indicato dal suddetto Decreto, poiché sovrappongono ingiustamente zone di legittimo ed esclusivo interesse nazionale italiano.

*Il Governo italiano ribadisce che, in conformità all'articolo 74 della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, la delimitazione della zona economica esclusiva deve essere effettuata per accordo per raggiungere una soluzione equa. In attesa di un accordo, gli Stati interessati devono fare ogni sforzo per stipulare accordi provvisori di natura pratica e, durante il periodo transitorio, non mettere in pericolo o ostacolare il raggiungimento di un accordo finale. Pertanto, il Governo italiano esprime la sua disponibilità a entrare in negoziati per raggiungere un accordo di reciproca soddisfazione sulla questione, in conformità all'articolo 74 della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, come richiamato dall'articolo 2 del suddetto Decreto”.*⁷⁹

La reazione è appropriata, nel senso che evita che, in assenza di una posizione italiana, l'Algeria possa presumere di essere autorizzata ad inglobare nella sua zona economica esclusiva tutte le acque fino al limite esterno del mare territoriale italiano nell'area a sud-ovest della Sardegna. Tuttavia, stranamente, la nota italiana non dichiara la semplice verità, ovvero che la zona economica esclusiva algerina si sovrappone alla zona di protezione ecologica italiana. Richiama

⁷⁷ Un precedente in questo contesto è la zona di protezione ecologica e ittica istituita dalla Croazia con Decisione Parlamentare del 3 ottobre 2003, modificata dalla Decisione Parlamentare del 3 giugno 2004 (testo in Tani, Ferrero, Pizzeghello (eds) (n 24) 119). Successivamente è stata abrogata dalla Decisione Parlamentare del 5 febbraio 2021, che proclama una zona economica esclusiva.

⁷⁸ Journal Officiel de la République algérienne démocratique et populaire No 18 (21 marzo 2018).

⁷⁹ Testo in United Nations, Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea (2019) 98 L of the Sea Bulletin 21.

vagamente “*zones of legitimate and exclusive national Italian interests*”, come se la zona di protezione ecologica italiana non esistesse, senza specificare come dovrebbe essere effettuata una delimitazione.

Anche la nota di risposta dell’Algeria del 20 giugno 2019 è altrettanto vaga su questo punto:

“Il Governo dell’Algeria desidera sottolineare che l’istituzione della zona economica esclusiva dell’Algeria è in linea con la legge nazionale e con l’esercizio da parte dell’Algeria dei suoi diritti sovrani in quella zona, come riconosciuti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare e dal diritto internazionale.

Di conseguenza, la delimitazione della zona economica esclusiva dell’Algeria ha tenuto conto delle regole oggettive e dei principi rilevanti del diritto internazionale, assicurando così una delimitazione giusta ed equa degli spazi marittimi tra l’Algeria e l’Italia, in conformità all’articolo 74 della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare.

*Il Governo dell’Algeria, tenendo conto dei legami di amicizia e delle relazioni di cooperazione tra i nostri due paesi, assicura al Governo italiano la sua completa disponibilità a partecipare a sforzi congiunti per trovare, attraverso il dialogo, una soluzione equa e reciprocamente accettabile per quanto riguarda i limiti esterni della zona economica esclusiva dell’Algeria e lo spazio marittimo dell’Italia, in conformità all’articolo 74 della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare”.*⁸⁰

La prospettiva che pescatori o imprese che volessero sfruttare le acque o il fondale marino appena a 13 miglia nautiche al largo delle coste sud-ovest della Sardegna fossero tenuti a richiedere licenze alle autorità di uno Stato straniero (l’Algeria) ha spinto l’Italia ad adottare la Legge n. 91 del 2021.

La consapevolezza delle molteplici implicazioni della proclamazione di una Zona Economica Esclusiva, in relazione alle nuove dinamiche geopolitiche e strategiche create nel Mediterraneo, ha portato all’approvazione della Camera dei deputati della proposta di legge per l’istituzione di una ZEE italiana, presentata nel 2020. Il documento, A.C. 2313, che trova le condizioni legali nella ratifica italiana della Convenzione di Montego Bay con la legge italiana n. 689 del 1994, ha ottenuto anche l’approvazione tecnica e finanziaria, sottolineando che l’espansione dello

⁸⁰ Testo in United Nations, Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea (2020) 101 L of the sea Bulletin 49.

spazio marittimo, ai sensi del vigente Decreto Legislativo italiano 201/2016, è soggetta a una serie di obblighi di attuazione dell'UE. Fondamentalmente, il quadro legislativo può già accogliere, senza alcuna modifica, neanche finanziaria, l'istituzione della ZEE. Il contenuto della legge n. 91/2021 autorizza l'istituzione di una Zona Economica Esclusiva oltre il limite esterno del mare territoriale italiano (art. 1, comma 1), prevede che lo strumento giuridico sia un decreto del Presidente della Repubblica (articolo 1, comma 2), su proposta del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, a seguito di una delibera del Consiglio dei Ministri, da notificare agli Stati il cui territorio è adiacente al territorio dell'Italia o lo affronta. Il comma 3 dell'art. 1 stabilisce i limiti esterni della ZEE da determinare sulla base di accordi con gli Stati il cui territorio è adiacente a quello italiano o lo affronta. In attesa della stipula, i limiti esterni della ZEE sono definiti, a titolo provvisorio, in modo che non ostacolino o compromettano la conclusione degli stessi accordi. All'art. 2 vengono stabilite le prerogative sovrane dell'Italia, contenute nelle normative internazionali vigenti, infine all'art. 3 si specifica che l'istituzione della ZEE non compromette l'esercizio, secondo il diritto generale e il diritto internazionale consuetudinario, delle libertà di navigazione, sorvolo e posa di condotte e cavi sottomarini, così come degli altri diritti previsti dalle normative internazionali vigenti. Fondamentalmente, si fa quasi totale e pacifico riferimento alle normative della Convenzione in materia di ZEE. La decisione dell'Italia di acquisire una ZEE è il viatico urgente necessario per apparire in modo competitivo sulla scena strategica ed economica del Mediterraneo. In breve, l'Italia è ora consapevole che il Mediterraneo non è più solo nostro.

2.5 La complicazione delle delimitazioni

Con la Legge n. 91 del 2021, il Parlamento ha autorizzato solo il Governo, su proposta del Ministro degli Affari Esteri⁸¹, a istituire tale zona, quando e se il Governo lo ritenga opportuno. In altre parole, questa legge non istituisce formalmente la Zona Economica Esclusiva italiana, bensì ne autorizza l'istituzione, per la quale poi saranno necessari ulteriori passaggi normativi. Inoltre, il Governo può decidere se la futura zona economica esclusiva dovrebbe comprendere

⁸¹ A differenza di quanto previsto dalla legge n. 61 del 2006 per le zone di protezione ecologica (n. 22) al paragrafo 3, nessun altro Ministro è coinvolto nella decisione di istituire una zona economica esclusiva.

le acque adiacenti all'intero territorio italiano o solo ad alcune parti di esso⁸².

Probabilmente, concedere al Governo un così ampio margine di discrezione è stato ritenuto necessario per consentire di condurre efficacemente negoziati con diversi Stati con i quali l'Italia deve delimitare la sua zona economica esclusiva (Albania, Algeria, Croazia, Francia, Grecia, Malta, Libia, Montenegro, Spagna e Tunisia). Più che la regolamentazione delle attività di pesca o la protezione dell'ambiente marino, sembra che il confine della zona economica esclusiva sia la principale preoccupazione italiana. La situazione attuale è la seguente:

- a) La Grecia è il primo Stato con cui l'Italia ha risolto il problema della delimitazione delle future ed ipotetiche zone economiche esclusive, mediante un accordo concluso ad Atene il 9 giugno 2020⁸³ ed entrato in vigore l'8 novembre 2021⁸⁴. Secondo l'articolo 1, paragrafo 1, la linea di confine delle zone marittime alle quali i due paesi hanno il diritto di esercitare, rispettivamente, i loro diritti sovrani o la giurisdizione ai sensi del diritto internazionale sarà la linea del margine della piattaforma continentale stabilita nell'accordo precedente sulla delimitazione della piattaforma continentale (Atene, 24 maggio 1977).⁸⁵ L'accordo con la Grecia verrà approfondito in seguito.
- b) È stato concluso un accordo con la Croazia sulla delimitazione delle zone economiche esclusive a Roma il 24 maggio 2022, in vigore dal 5 giugno 2023⁸⁶. Dopo quello concluso con la Grecia, questo è il secondo accordo che l'Italia ha stipulato.
- c) Un accordo tra Francia e Italia per la delimitazione dei mari territoriali e delle zone sotto giurisdizione nazionale è stato firmato a Caen il 21 marzo 2015. Tuttavia, non è entrato in vigore.⁸⁷
- d) Sono in vigore accordi per la delimitazione della piattaforma continentale tra Italia e, rispettivamente, Tunisia (Tunisi, 20 agosto 1971), Spagna (Madrid, 19 febbraio 1974) e Albania (Tirana, 18 dicembre 1992). Tuttavia, non delimitano le acque soprastanti. È

⁸² In base all'art. 1, par. 2, della legge n. 91 del 2021, la zona economica esclusiva "copre tutto o parte delle acque circostanti il mare territoriale italiano".

⁸³ Testo in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana No 149 (24 giugno 2021). Si veda I. Papanicolopulu, "Greece-Italy" in Lathrop (ed), *International Maritime Boundaries*, (Martinus Nijhoff 2021) Report No 8-4 (2) in formato elettronico.

⁸⁴ Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana No 281 (25 novembre 2021).

⁸⁵ Secondo l'art. 2, "once a Party has taken the initiative to proclaim a maritime zone extending up to the boundary line of article 1 of this Agreement, it shall inform the other Party as early as possible".

⁸⁶ Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana No 62 (5 giugno 2023).

⁸⁷ U. Laenza, "Il confine marittimo tra Italia e Francia: il negoziato dell'accordo di Caen" (2017) 72 *La Comunità Internazionale* 5.

discutibile se un futuro confine delle zone economiche esclusive debba necessariamente seguire la stessa linea concordata per il fondale marino.

- e) Non sono stati conclusi accordi tra Italia e, rispettivamente, Algeria, Malta, Libia e Montenegro.

Alcune delle delimitazioni in sospeso sembrano particolarmente complesse a causa del contesto geografico e perché più di due Stati potrebbero essere coinvolti nella questione. In particolare:

- a) Nell'area situata a ovest della Sardegna, la delimitazione del 1974 della piattaforma continentale tra Italia e Spagna è stata effettuata mediante l'applicazione del criterio dell'equidistanza⁸⁸. La linea di equidistanza è tracciata tra le isole della Sardegna (Italia) e Minorca (Spagna), nonostante la prima sia molto più grande della seconda. La già menzionata zona economica esclusiva algerina si sovrappone alle zone marittime italiane e spagnole perché l'Algeria non attribuisce alcun effetto alle isole per la delimitazione delle zone economiche esclusive. È comprensibilmente difficile per l'Italia, che ha già accettato di attribuire a Minorca un peso completo rispetto alla Sardegna (a vantaggio della Spagna), concordare ora che la Sardegna non abbia alcun peso (a vantaggio dell'Algeria).
- b) Nell'area situata a sud-ovest della Sicilia, una delimitazione completa delle zone economiche esclusive coinvolgerebbe quattro Stati, ovvero Italia, Libia, Malta e Tunisia. L'accordo del 1971 per la delimitazione della piattaforma continentale tra Italia e Tunisia segue il criterio dell'equidistanza con l'eccezione dell'effetto quasi nullo attribuito a quattro piccole isole italiane (Pantelleria, Linosa, Lampione e Lampedusa). Malta, uno Stato insulare piccolo situato tra Italia, Tunisia e Libia, sostiene che un effetto nullo corrispondente dovrebbe essere attribuito a Lampione in una futura delimitazione tra sé e l'Italia. L'Italia non è d'accordo e rivendica zone marittime sia nell'area a sud-ovest

⁸⁸ Secondo l'art. 1, par. 1, *“la linea di delimitazione della piattaforma continentale tra l'Italia e la Spagna viene stabilita con il criterio della equidistanza dalle linee di base rispettive”*. Al contrario, l'accordo del 2015 tra la Francia e l'Italia, non ancora entrato in vigore, segue *“le principe d'équidistance dans la délimitation de leurs mers territoriales et le principe d'équité dans la délimitation de leurs espaces maritime sous juridiction”* (preambolo). Sulla questione, ancora aperta oggi, se una delimitazione in questa area dovrebbe basarsi sul criterio dell'equidistanza o sulla determinazione di un punto quadruplo tra Francia, Italia, Algeria e Spagna, si veda T. Scovazzi, *“La delimitazione dei confini marittimi tra Francia e Italia”* e G. Francalanci, *“La delimitazione della piattaforma continentale tra Italia e Francia: storia, considerazioni e prospettive”*, entrambi pubblicati in A. De Guttry, N. Ronzitti (a cura di), in *I rapporti di vicinato tra Italia e Francia (CEDAM 1994)* p. 63 e 85.

che a sud-est di Malta, come definite in una mappa riprodotta nella sentenza della Corte Internazionale di Giustizia del 3 giugno 1985 nel caso della piattaforma continentale tra Malta e Libia⁸⁹. La decisione su questo caso, al quale l'Italia non ha partecipato, ha delimitato solo parzialmente la piattaforma continentale tra Malta e Libia, poiché la Corte ha deciso che la sua sentenza doveva essere “*limited in geographical scope so as leave the claims unaffected, that is to say that the decision of the Court must be confined to the area in which, as the Court has been informed by Italy, that State has no claims to continental shelf rights*”.⁹⁰ Infatti, a causa della posizione di Malta, una linea di confine marittimo tra Libia e Italia potrebbe essere più lunga o più corta, a seconda che il criterio dell'equidistanza sia o meno utilizzato in una delimitazione tra Italia e Malta. Inoltre, l'accettazione o il rifiuto della linea di chiusura del Golfo di Sidra libico, reclamata dalla Libia come acque storiche⁹¹, ha anche un effetto su una futura delimitazione marittima tra Italia e Libia.

Dati questi scenari globali, il massimo che si può dire è che il mal di testa geografico e politico delle delimitazioni tra Italia, Malta, Libia e Tunisia è peggiore rispetto al mal di testa geografico e politico delle delimitazioni tra Algeria, Italia e Spagna. Tuttavia, anche se uno è peggiore dell'altro, entrambe le delimitazioni rientrano nella categoria di problematiche. Saranno infine risolte dagli attuali negoziatori o dalle future generazioni di negoziatori, considerando anche il ritmo normalmente lento della diplomazia?

Nel frattempo, la legge n. 91 stabilisce che, fino alla data di entrata in vigore degli accordi tra l'Italia e gli altri Stati interessati, i limiti esterni della zona economica esclusiva italiana sono stabiliti in modo da non compromettere o ostacolare l'accordo finale (articolo 1, paragrafo 3). Tale formulazione richiama l'articolo 74, paragrafo 3, della UNCLOS⁹², anche se la disposizione della UNCLOS si riferisce a “*provisional arrangements of a practical nature*” tra

⁸⁹ Si veda International Court of Justice, *Continental Shelf (Libyal/Malta)* (Judgment) (1985) ICJ Rep 18.

⁹⁰ Si veda International Court of Justice, *Continental Shelf (Libyal/Malta)* (Judgment) (1985) ICJ Rep 18 par. 21.

⁹¹ General People's Committee Decision No 104 del 20 giugno 2005 (United Nations, Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea (2005) 59 L of the Sea Bulletin 15). Sulla questione si veda I. Tani, “*Le baie storiche: Un'anomalia nel rapporto tra terra e mare*” (Giappichelli 2020).

⁹² “*Pending agreement as provided for in paragraph 1, the States concerned, in a spirit of understanding and cooperation, shall make every effort to enter into provisional arrangements of a practical nature and, during this transitional period, not to jeopardize or hamper the reaching of the final agreement. Such arrangements shall be without prejudice to the final delimitation.*”

gli Stati interessati, mentre la legge italiana prevede qualcosa di natura più generica che potrebbe essere sia un accordo provvisorio internazionale che una disposizione unilaterale italiana. Tuttavia, con o senza misure provvisorie, le difficoltà dietro alle delimitazioni rimangono le stesse e qualsiasi tipo di misura, specialmente se unilaterale, è suscettibile di determinare obiezioni da parte di uno o più altri Stati.

Inoltre, la legge sottolinea che la ratifica degli accordi di delimitazione con gli altri Stati interessati è soggetta all'autorizzazione parlamentare prevista dall'articolo 80 della Costituzione italiana. Ciò può essere considerato come una conferma dell'assunzione che i trattati di delimitazione marittima rientrano nella categoria di trattati che comportano modifiche al territorio che richiedono l'approvazione del Parlamento. In altre parole, anche se il Governo ha un ampio margine di discrezione nell'istituire una zona economica esclusiva, gli accordi per la sua delimitazione rimangono soggetti all'approvazione del Parlamento.

Viene poi specificato che, all'interno della zona economica esclusiva, l'Italia esercita i diritti sovrani previsti dalle regole internazionali in vigore (articolo 2) e che, in conformità con il diritto internazionale consuetudinario e il diritto contrattuale, le libertà di navigazione, sorvolo, posa di condotte e cavi sottomarini e gli altri diritti previsti dalle regole internazionali in vigore non sono messi a repentaglio (articolo 3). L'identificazione degli "altri diritti" in questione rimane poco chiara, considerando che anche l'articolo 58, paragrafo 1, della UNCLOS è poco chiaro al riguardo. Tuttavia, il contenuto di alcuni di questi diritti potrebbe essere desunto dalla dichiarazione fatta dall'Italia il 13 gennaio 1995, in occasione della ratifica della UNCLOS:

“Secondo la Convenzione, lo Stato costiero non gode di diritti residui nella zona economica esclusiva. In particolare, i diritti e la giurisdizione dello Stato costiero in tale zona non includono il diritto di essere informati di esercitazioni militari o manovre o di autorizzarle. Inoltre, i diritti dello Stato costiero di costruire e autorizzare la costruzione, l'operazione e l'uso di installazioni e strutture nella zona economica esclusiva e sulla piattaforma continentale sono limitati solo alle categorie di tali installazioni e strutture elencate nell'articolo 60 della Convenzione.”

Sembra quindi che l'Italia accolga esercitazioni militari o manovre non notificate da parte di potenze straniere nella sua futura zona economica esclusiva. Inoltre, sembra che, guardando all'articolo 60 della UNCLOS, non sia necessaria alcuna autorizzazione per la costruzione,

l'operazione e l'uso di installazioni e strutture sul fondale della futura zona economica esclusiva italiana, se non vengono utilizzate per gli scopi previsti dall'articolo 56 della UNCLOS e altri scopi economici e se non interferiscono con l'esercizio dei diritti dell'Italia in questa zona.

La legge n. 91 del 2021 non fa riferimento alla coordinazione tra le sue disposizioni e la già menzionata legge n. 61 dell'8 febbraio 2006 sulle zone di protezione ecologica, come se quest'ultima non esistesse. In particolare, non è chiaro se l'istituzione futura di una o più zone economiche esclusive sostituirà le precedenti zone di protezione ecologica, ovunque stabilite.

La questione non è banale, considerando che nell'ambito della giurisdizione che l'Italia può esercitare nelle sue zone di protezione ecologica rientra anche la protezione e la conservazione del patrimonio archeologico e storico, che non è elencato nell'articolo 56, paragrafo 1, della UNCLOS tra i diritti sovrani e la giurisdizione che gli Stati costieri hanno nella zona economica esclusiva. In ogni caso, poiché la legge n. 61 del 2006 non è stata abrogata, un mosaico di zone di protezione ecologica, zone economiche esclusive e porzioni di alto mare potrebbe diventare un'altra opzione aperta alla discrezione del Governo italiano, per quanto riguarda la condizione legale delle acque oltre le 12 miglia nautiche dalle linee di base del mare territoriale italiano.

In conclusione, la zona economica esclusiva italiana esiste solo sulla carta. L'atteggiamento tradizionale italiano di immobilismo e reattività in questo settore non è cambiato finora.

Per attuare correttamente la legge n. 91 del 2021 sarebbe necessario un cambiamento nell'atteggiamento tradizionale italiano e uno sforzo innovativo al quale l'Unione Europea dovrebbe contribuire, specialmente per quanto riguarda i settori della pesca e della protezione dell'ambiente marino. In particolare, richiederebbe il rifiuto di un approccio confinato agli interessi nazionali e la consapevolezza che la scomparsa dell'alto mare nel Mediterraneo è un'opportunità per costruire nuovi modi di cooperazione per l'interesse comune dei paesi confinanti. La questione cruciale della delimitazione dei confini è un prerequisito per stabilire un regime di cooperazione orientato verso lo sfruttamento sostenibile delle risorse marine e la tutela dell'ambiente marino. Il tempo dirà se un tale cambiamento è fattibile.

2.6 Aspetti legali dell'accordo Italo-Greco sulla ZEE

Non sarà più necessario elaborare ulteriori proposte in relazione alla ZEE Italo-Greca, una delicata questione che è stata risolta rapidamente. Dato che, dal punto di vista normativo, la delimitazione ha richiesto solo l'adattamento del vecchio accordo bilaterale, stipulato nel 1977, la ZEE con la Grecia è particolarmente importante e necessaria, seguendo gli obiettivi energetici e le partnership create con la firma dell'accordo bilaterale nel progetto del Forum del Gas nel Mediterraneo Orientale (EastMed). Infatti, il gas viene trasportato dal campo di Israele e Cipro, verso Grecia, Italia e altri paesi del sud-est europeo, rendendoli definitivamente indipendenti dalle forniture russe. Ma, con l'accordo Italo-Greco, l'Italia diventa anche un attore attivo nel confrontarsi con il nuovo asse Turco-Libico creato con il Memorandum d'Intesa del 2019, già condannato da Grecia e UE, come contrario al diritto internazionale attuale e quindi, in pratica, privo di effetto per la comunità internazionale. Al momento, il governo italiano e quello greco hanno stipulato un accordo per la delimitazione comune della ZEE.

Questo accordo previene, ed eventualmente risolve, eventuali dispute, in particolare in riferimento al richiamo ai comuni impegni già stipulati dai due paesi all'interno della politica comune europea della pesca e dello sfruttamento delle risorse energetiche nelle aree off-shore, al largo della costa salentina, dove gli interessi sono estremamente comuni. Questi meriti derivano dalla buona qualità legale dell'accordo stesso. Il prerequisito, come anticipato, è stato il vecchio trattato firmato nel 1977 per la delimitazione della piattaforma continentale, ratificato dall'Italia con la legge italiana 290/1980. Il nuovo accordo lo indica come base per la nuova delimitazione "dei diritti sovrani e della giurisdizione" esercitabili da ciascuno Stato (art. 1, comma 1). In particolare, il nuovo confine marino è identificato come l'estensione di quello della piattaforma continentale alla colonna d'acqua sovrastante, secondo la pratica internazionale consolidata. Questa soluzione, dal punto di vista legale, è stata in sé la più adatta a risolvere eventuali questioni critiche dovute al diverso periodo di istituzione dei due istituti (piattaforma continentale e ZEE). Il caso della piattaforma continentale, codificata nella Convenzione di Ginevra nel 1958, è stato qualificato come norma di diritto internazionale consuetudinario nel 1969 dalla sentenza della Corte Internazionale di Giustizia nel caso della piattaforma continentale del Mare del Nord. L'istituzione della ZEE, apparsa con la Parte V della UNCLOS, è stata codificata solo trent'anni dopo; quindi, tutti gli Stati che avevano già definito la propria piattaforma continentale, compreso il suolo e il sottosuolo marino, si sono

trovati anche a dover considerare la sovranità sulla colonna d'acqua sovrastante, introdotta nella sovranità marittima costiera dalla normativa sulla ZEE. Questa è l'origine della consuetudine di estendere direttamente alla colonna d'acqua sovrastante la linea di confine stabilita per il suolo e il sottosuolo marino, in virtù di pratiche con implicazioni pratiche senza difetti. Da un lato, per evitare che aree diverse cadano sotto giurisdizioni diverse, con l'aggravante di dispute e problemi nella gestione dell'interferenza di competenze e sovranità; d'altra parte, l'identificazione di un parametro geografico obiettivo lascia poco spazio a eventuali dispute. Il caso del confine Italo-Greco precedentemente ratificato rientra in questa tipologia. È quindi un accordo efficace e completamente legittimo che funziona anche da precedente per gli accordi di delimitazione stipulati tra Italia e Grecia, con Tunisia e Turchia rispettivamente. La caratteristica comune ai due paesi stipulanti, che entrambi non avevano una ZEE, facilita anche la definizione dei confini, già consolidati dalla consuetudine. Una clausola, contenuta nel par. 3 dello stesso articolo, prevede la possibile estensione dei confini settentrionali e meridionali, a seguito dell'istituzione di quelli con gli altri Stati confinanti (Albania, Libia, Malta) (art. 1, par. 3). I diritti di pesca secondo le normative dell'UE e i diritti dei paesi terzi, ai sensi dell'art. 58 della UNCLOS, vengono preservati dall'art. 3. Vale la pena sottolineare che i due paesi mantengono le consuetudini che sono già emerse. Un esempio è la conservazione della pesca del gambero rosso da parte dell'Italia nelle aree marine greche che, a seguito del nuovo accordo, sono diventate parte della ZEE greca (o addirittura del mare territoriale). A tal fine, gli Stati, d'accordo reciproco, hanno notificato alla Commissione UE l'emendamento al regolamento sulla pesca, per proteggere i pescatori italiani dopo la proclamazione della ZEE greca. Quest'ultima è una vera novità che potrebbe diventare un precedente nella pratica internazionale: la protezione dei diritti di pesca italiani nella ZEE e nel mare territoriale greco. Se questa disposizione è, in termini astratti, già compatibile con il diritto internazionale del mare contenuto nella UNCLOS, ci sono considerevoli dubbi per quanto riguarda l'UE. Dato che l'Unione ha competenza esclusiva nel settore della pesca, a differenza della delimitazione delle aree marine, che sono interamente di proprietà statale, il problema degli accordi congiunti di pesca e la corrispondente protezione dei diritti finora detenuti dai pescatori italiani, rimane l'unico punto aperto per una esecuzione sicura. Assegnare il diritto di pescare nella zona esclusiva o nel mare territoriale greco (nel caso in cui il mare territoriale greco venisse esteso in futuro fino a 12 miglia nautiche) significa riservare ai pescatori italiani il diritto di accedere a una vasta area di sovranità greca e ciò sulla base di diritti storici che non sono disciplinati dalla

UNCLOS. L'argomento, spesso discusso nelle controversie marittime legate alle ZEE, basta ricordare tutti gli eventi nei mari cinesi⁹³, è particolarmente controverso, poiché non vi è alcuna definizione di diritto storico nella Convenzione, eppure l'articolo 15 della UNCLOS è riservato come titolo valido nella delimitazione del mare territoriale. È quindi doppiamente interessante vedere la posizione internazionale ed europea, anche in relazione al fatto che la protezione dei diritti di una categoria di individui non si è mai verificata in un accordo di delimitazione, ma piuttosto in atti e documenti specifici. La completezza delle disposizioni del trattato è infine espressa nella clausola di risoluzione delle controversie, che conferisce al Tribunale Internazionale per il Diritto del Mare (ITLOS), in assenza di un diverso accordo tra le parti, la giurisdizione per decidere.

È evidente che gran parte della pace sui mari che gli Stati e la comunità internazionale hanno tra i loro obiettivi dipende dagli accordi e dal regime legale delle ZEE. In alcuni casi, la riformulazione dei confini marittimi o la rivendicazione di quelli esistenti sta portando a veri conflitti e politiche strategiche legate all'esercizio del Potere Marino, che rischiano di cambiare per sempre l'attuale equilibrio mondiale.

⁹³ Nel caso dell'arbitrato sul Mar Cinese Meridionale (*The Republic of the Philippines vs The People's Republic of China*), su un appello presentato dalle Filippine nel 2013, nel luglio 2016 il Tribunale Permanente di Arbitrato dell'Aia emise una sentenza che stabilì che la "linea delle nove tratte" è una violazione del diritto internazionale. La linea delle nove tratte rappresenta il diritto storico su cui la Cina basa tutte le sue rivendicazioni nel Mar Cinese Meridionale.

Conclusioni

Durante i secoli, il diritto del mare ha agito sulle basi delle consuetudini sviluppatesi da comportamenti coerenti e uniformi degli Stati. Il risultato di questa continua evoluzione si riscontra nel lavoro delle Nazioni Unite e nell'adozione delle Convenzioni di Ginevra del 1958 e successivamente della Convenzione di Montego Bay nel 1982.

Come esposto e come ampiamente esaminato nel presente elaborato, l'innovazione fondamentale è stata l'introduzione dell'istituto della Zona Economica Esclusiva.

L'istituto ha assunto maggior rilevanza in relazione sia alla sua ampia estensione, che ricordiamo essere fino a 200 miglia nautiche, sia alla presenza all'interno della sua area di numerose risorse sfruttabili a livello economico.

Si è potuto osservare come nell'area geografica del Mar Mediterraneo gli Stati costieri hanno tenuto un atteggiamento cauto nei confronti della ZEE, poiché la natura di mare chiuso del Mediterraneo pone non poche sfide nella delimitazione delle ZEE degli Stati interessati. Infatti, è stato preferito creare delle zone *sui generis* che differiscono tra loro per entità e intensità dei diritti e doveri, e tali zone non sono state previste nella Convenzione di Montego Bay. Nonostante le difficoltà, un cambiamento è stato rilevato negli ultimi decenni in quanto alcuni Stati costieri hanno preso la decisione di istituire la propria ZEE nel Mediterraneo, tra questi vi è anche l'Italia.

Con l'approvazione della Legge n. 91 del 2021, il Parlamento ha autorizzato il Governo a istituire la Zona Economica Esclusiva, con la precisazione che per istituirla saranno necessari altri passaggi normativi e accordi reciproci con gli Stati costieri confinanti, poiché le loro ZEE, se istituite, andrebbero inevitabilmente a collidere con la nostra.

Proprio alla luce di ciò, l'Italia ha firmato il primo accordo per l'istituzione delle rispettive ZEE con la Grecia il 9 giugno 2020 ad Atene, aprendo le porte al successivo accordo con la Croazia firmato il 24 maggio 2022 a Roma.

Altri accordi sono in vigore per la delimitazione della piattaforma continentale con Tunisia, Spagna e Albania, mentre non sono stati conclusi accordi con Algeria, Malta, Libia e Montenegro. Affinché la Legge n. 91/2021 venga attuata correttamente, è necessario un cambiamento nell'atteggiamento cauto dell'Italia e uno sforzo innovativo da parte dell'Unione Europea per auspicare a una collaborazione e a una cooperazione tra gli Stati. In particolare, sarebbe auspicabile rifiutare un approccio limitato agli interessi nazionali e acquisire la

consapevolezza che con la scomparsa dell'alto mare nel Mediterraneo si apre l'opportunità di costituire nuovi modi di cooperazione per l'interesse comune dei paesi confinanti.

Affinché ciò possa accadere in futuro, la delimitazione dei confini è un prerequisito necessario per stabilire un regime di cooperazione verso lo sfruttamento sostenibile delle risorse marine e la tutela dell'ambiente marino.

BIBLIOGRAFIA

Abbudo T., “*Diritti di pesca degli Stati privi di litorale e geograficamente svantaggiati nelle zone economiche esclusive degli Stati vicini*” in Laenza U. e Sico L., p. 197

Adi M., “*The Application of the Law of the Sea and the Convention on the Mediterranean Sea*”, UN Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea Office of Legal Affairs, 2009.

Andreone G., Cataldi G., “*Regards sur les évolutions du droit de la mer en Méditerranée*” in AFDI, 2010, p. 1 e ss.;

Andreone G., Cataldi G., “*Sui generis zones*” in Attard.

Andreone G., “*La zona ecologica italiana*” (2007), Il diritto marittimo 3.

Beyerlin U., “*Different Types of Norms in International Environmental Law: Policies, Principles and Rules*” in Brunée J. e Hey E. (eds.), “*The Oxford Handbook of International Environmental Law*” (Oxford University Press, 2001), p. 425.

Bowett D. W., “*Exploitation of Mineral Resources and Continental Shelf*” in Laenza, p. 25.

Burke W. T., “*US Fisheries Management and the New Law of the Sea*” (1982), p. 76.

Caffio F., “*Glossario di Diritto Del Mare – Diritto e Geopolitica del Mediterraneo allargato*” (novembre 2020, V Edizione, Supplemento alla Rivista Marittima 2020).

Caffio F., “*Oltre l’intesa turco-libica: il problema della ZEE nel Mediterraneo*” (dicembre 2019) in Analisi Mondo.

Caffio F., “*Quali confini per la nostra zona economica esclusiva?*” in Leandro (n. 1) 77.

Carroz J. E. e Savini M., “*La pratique des États côtiers en matière d’accès par les États*

étrangers aux ressources ichtyologiques (analyse des accords bilatéraux)” in FAO, Rapport sur les pêches (1983), p. 40 e ss.

Cataldi G., “*Il diritto internazionale marittimo*” (novembre 2020).

Coelho M., Filipe J. e Ferreira M., “*Creeping Jurisdiction: The Enlargement of Economic Exclusive Zones*” in Proceedings do 15º Congresso da APDR (Associação Portuguesa de Desenvolvimento Regional, 2009).

Conforti B., “*Atlante dei Confini Sottomarini*” (Giuffrè, 1979), vol. I-II.

Conforti B., “*La zona economica esclusiva*”, 1983, Milano, Giuffrè.

Conforti B., “*Diritto Internazionale*” XII ed., Editoriale Scientifica, 2023.

D’Agosto G., “*Attività militari e zona economica esclusiva*” in Laenza e Sico, p. 67.

De Pascale F., “*L’Italia supera la ‘Zee-fobia’: una novità per la pesca del Mediterraneo*”, novembre 2020, in www.affarinternazionali.it.

Del Vecchio A., “*In maiores stat minus: A Note on the EEZ and the Zone of Ecological Protection in the Mediterranean Sea*” (2008), *Ocean Development and International Law* 287.

Del Vecchio A., “*Sull’incidenza della normativa comunitaria in materia di pesca fra Stati membri della CEE e Stati terzi*” (1982).

Del Vecchio A., “*Zona economica esclusiva e Stati costieri*” (Le Monnier, 1984), p.122 e ss.

Esters N., “*Impact of Language: Creeping Jurisdiction and its Challenges to the Equal Implementation of the Law of the Sea Convention*” in Conference Paper and Provisions of UNCLOS (2008).

Extavour W. C., *“The Exclusive Economic Zone”* (Martinus Nijhoff, 1981), p. 171 e ss.

Francalanci G., *“La delimitazione della piattaforma continentale tra Italia e Francia: storia, considerazioni e prospettive”* in I rapporti di vicinato tra Italia e Francia (CEDAM, 1994) p. 63 e 85.

Francks E., *“American and Chinese Views on Navigational Rights of Warship”* (2011).

Franckx E., *“The 200-nautical Miles Limit: Between Creeping Jurisdiction and Creeping Common Heritage? Some Considerations from Professor Louis Sohn’s Former LLM Student”* (2007), 39(3) *George Washington Int. J L Rev* 467.

Galdoresi G. V. e Kaufman A. G., *“Military Activities in the Exclusive Economic Zone: Preventing Uncertainty and Defusing Conflict”* (2007), p. 253.

Houck J. W., *“Alone on a Wide Wide Sea: A National Security Rationale for Joining the Law of the Sea Convention”* (2012).

Laenza U. e Caracciolo M. C., *“The Exclusive Economic Zone”* (Oxford Public International Law, 2014)

Laenza U., *“Il confine marittimo tra Italia e Francia: il negoziato dell’accordo di Caen”* (2017) 72, *La Comunità Internazionale* 5.

Laenza U., *“Il regime giuridico del Mare Mediterraneo”* (Editoriale Scientifica, 2008)

Laenza U., *“L’Italia e la scelta di rafforzare la tutela dell’ambiente marino: l’istituzione di zone di protezione ecologica”* (2006), 89, *Rivista di diritto internazionale* 309.

Laenza U., *“Zona economica esclusiva e cooperazione marittima nel Mediterraneo”* in Laenza U., Sico L. (n. 2) 6.

Latino A., “*Italia e Grecia: Zone economiche esclusive e interessi nel Mediterraneo*” (giugno 2020) in www.ispionline.it.

Masulli M., “*L’Italia verso l’istituzione della zona economica esclusiva e la partita del Mediterraneo*”, novembre 2020, in www.ispionline.it.

Molenaar E. J., “*Coastal States Jurisdiction over Vessel-Source Pollution*” (Kluwer, 1998).

Morris M. A., “*Military Aspects of the Exclusive Economic Zone*” (1982, 3 Ocean Yearbook), p. 320.

Nandan S. N., “*The Exclusive Economic Zone: A Historical Perspective*” in www.fao.org.

O’Connell D. P., “*The International Law of the Sea*” (Clarendon Press, 1984), p. 553-5.

Oda S., “*Trends in the Delimitation of the Continental Shelf/Exclusive Economic Zone at the United Nations Third Conference on the Law of the Sea*” in McWhinney E. (ed.), *Judge Shigeru Oda and the Progressive Development of International Law: Opinions (Declarations, Separate Opinions, Dissents) on the International Court of Justice, 1976-1992* (Martinus Nijhoff, 1993), p. 234.

Papadakis N., “*Artificial Islands, Installations and Structures in the Exclusive Economic Zone*” (in Conforti B.), p. 99.

Papanicolopulu I., “*Greece-Italy*” in Lathrope (ed.), *International Maritime Boundaries*, Martinus Nijhoff, 2021, report no. 8-4 (2).

Parisi N., “*La cooperazione interstatale per la protezione dell’ambiente marino nel Mare Mediterraneo: tendenze evolutive nella prassi più recenti*” in Laenza e Sico, p. 868.

Pisillo Mazzeschi R., “*La ricerca scientifica nella zona economica esclusiva e sulla piattaforma continentale*” in Conforti B., p. 168.

Righetti G., “*Il contenuto dell’articolo 59 della Convenzione sul diritto del mare del 1982*” in Laenza, p. 227.

Rinoldi D., “*Zona economica esclusiva e ricerca scientifica in mare: questioni concernenti la cooperazione comunitaria ed il Mare Mediterraneo*” in Laenza e Sico, p. 92 e ss.

Sands P. e Peel J., “*Principles of International Environmental Law*” (3rd edn, Cambridge University Press, 2012).

Scovazzi T., “*La delimitazione dei confini marittimi tra Francia e Italia*” in I rapporti di vicinato tra Italia e Francia (CEDAM, 1994) p. 63 e 85.

Scovazzi T., “*La pesca nell’evoluzione del diritto del mare*” (Giuffrè, 1979-1983), p. 122.

Scovazzi T., “*The Italian exclusive economic zone*” (QIL, Zoom-out 88, 2022) 39-56.

Sico L., “*Osservazioni sull’articolo 59 della Convenzione di Montego Bay*” in Laenza e Sico, p. 281.

Skrk M., “*Exclusive Economic Zones in Enclosed or Semi-enclosed Seas*” in Vukas B., ed.

Tani I., “*Le baie storiche: un’anomalia nel rapporto tra terra e mare*” (Giappichelli, 2020).

Treves T., “*La ricerca scientifica nell’evoluzione del diritto del mare*” (Giuffrè, 1978), p. 69 e ss.

Van Dyke J. M., “*Balancing Navigational Freedom with Environmental and Security Concerns*” (2003)

Van Dyke J. M., “*The Legal Regime Governing Sea Transport of Ultrahazardous Radioactive Materials*” (2002).

Vita L., “*Il Mediterraneo risveglia l’Italia*”, *Rivista marittima* n. 9, 2006, p. 17-18.

Vukas B., “*The Mediterranean: An Enclosed or Semi-enclosed Sea?*”, in Vukas B. (ed.); “*The Legal Regime of Enclosed and Semi-enclosed Seas*”, p. 51.

DOCUMENTAZIONE

Bulletin du droit de la mer, marzo 1992.

Convention on the High Seas (Geneva, 1958).

Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas (Geneva, 1958).

Decisione del Comitato Popolare Generale n. 37 (24 febbraio 2005).

Decreto del Bey 26 luglio 1951.

Decreto Lgs. N. 94-13 (28 maggio 1994).

Decreto Reale 1315/1997 (1 agosto 1997), modificato dal Decreto Reale 431/2000 (31 marzo 2000).

Diario Oficial de la Republica de Chile, 6 settembre 1991.

Documenti del Comitato del fondale marino, Doc. A/AC.138/SC.III/L.50, vol. 33.

Dossier n. 297, Italian Bill, Istituzione di una zona economica esclusiva oltre il limite esterno del mare territoriale, appunto C. 2313, report of the Chamber of the Deputies Studies, XVIII Legislature, May 2020 and October 2020.

European Fisheries Convention (Londra, 9 marzo 1964).

Fisheries Jurisdiction Cases, Judgements 25 July 1974 [1974], ICJ Rep. 3.

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana no. 52 (3 marzo 2006); no. 293 (17 dicembre 2011); no. 192 (20 agosto 2014), supplemento no. 72; no. 149 (24 giugno 2021); no. 281 (25 novembre

2021); no 62 (5 giugno 2023).

General People's Committee Decision no. 104 (20 giugno 2005), UN Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea (2005) 59 L of the Sea Bulletin 15.

Journal Officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire no. 18 (21 marzo 2018).

ICJ, Continental Shelf (Libyal/Malta) Judgment, 1985, Rep. 18, Rep. 18 par. 21.

L. n.63-49 (30 dicembre 1963).

L. n. 73-49 (2 agosto 1973).

Parliamentary Acts, Chamber of the Deputies, XVIII Legislature, Italian Bill, n. 2313 December 2019.

Proceedings from the videoconference of the members of the European Council, March 25 and 26, 2021, disponibile presso www.senato.it.

Report FAO, novembre 2022.

Seconda Conferenza delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare, UN Doc. A/CONF. 19/L. 11, 186.

SRC, 1979.

Technical Financial Report of January 14, 2021 in relation to the coverage of the Italian Bill, A.C. 2313.

UN Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea Office of Legal Affairs, Digest of International Cases on the Law of the Sea (2006).

UN Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea (2019) 98 L of the Sea Bulletin 21.

UN Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea (2020) 101 L of the Sea Bulletin 49.

UN Office of the Special Representative of the Secretary General for the Law of the Sea, Current Developments in State Practice (1992), vol. III.

United Nations Conventions on the Law of the Sea (Montego Bay, 19982).

US 7th Fleet Public Affairs, pubblicato il 7 aprile 2021, articolo: 7th fleet conducts freedom of navigation operation, in www.c7f.navy.mil.

Ringraziamenti

Per concludere, vorrei dedicare queste ultime pagine per ringraziare coloro che mi sono stati vicino durante tutto il mio percorso universitario.

Al mio Professore e Relatore Marco Gestri, sempre gentile e comprensivo, per avermi guidato nella fase più importante del mio percorso universitario, per la sua infinita disponibilità e tempestività ad ogni mia richiesta.

A mia sorella Alessia, per l'aiuto, il sostegno e la pazienza, per essere il mio punto di riferimento nello studio e nella vita. Ti ringrazio per il tempo che mi hai dedicato aiutandomi durante tutti questi anni. Ti ringrazio perché nonostante le nostre incomprensioni sei stata e lo sarai ancora, la mia guida. Ti voglio bene.

Ai miei genitori, per aver creduto in me e per i vostri insegnamenti. Senza di voi tutto questo non sarebbe stato possibile.

A Lorenzo, per rendermi felice, per il sostegno, e per essermi stato vicino nei momenti più difficili nonostante non sia facile starmi accanto. Ti ringrazio perché mi ascolti quando ne ho bisogno, grazie soprattutto per esserci in questo momento importante e per far parte della mia vita.

A Greta, la mia seconda sorella, per sopportarmi tutti i giorni, per spronarmi e per starmi accanto. Ti ringrazio per non avermi mai lasciata da sola e per aver capito ogni mia difficoltà. Non sei un'amica, sei parte della mia famiglia, sei una parte importante della mia vita. Ti ringrazio per la tua infinita pazienza, per tutto quello che fai per me e soprattutto per volermi bene sempre.

A Benni, per essere sempre al mio fianco, per consigliarmi e per farmi andare oltre gli schemi. Ti ringrazio perché nonostante i nostri caratteri diversi, riesci a capirmi e a starmi vicino e forse sono proprio le nostre divergenze i nostri punti di forza.

A Palu, per aver creduto in me fino alla fine, abbiamo iniziato questo percorso nello stesso momento, siamo andate a lezione insieme, ci siamo divertite e per questo ti ringrazio, ti ringrazio per avermi reso questi anni universitari più belli, ti ringrazio per essere la mia più grande sostenitrice, senza di te non sarebbe stato lo stesso.

A Ruf, per essere stata sempre presente, per tirarmi su di morale e per il tuo appoggio nelle mie decisioni. Ti ringrazio per appoggiare ogni mia più folle proposta e ovviamente non posso non ringraziarti per le nostre colazioni post esami!

A Flavia, per avermi trasmesso la tua positività e il tuo ottimismo, grazie per strapparmi sempre un sorriso e per saper sempre dire la cosa giusta al momento giusto.

A Chiara, per essere stata la mia compagna di studi, per avermi incoraggiato e per aver condiviso momenti di felicità, ansia e spensieratezza.

A Benni e A Apo, per volermi bene, per i momenti belli passati insieme e per il supporto che mi date ogni giorno.

