



**Approfondimento di Diritto del Mare: esame relativo al
regime giuridico del Golfo della Sirte ed alle misure di polizia
eseguite nella Zona di Protezione della Pesca (ZPP) dello
Stato della Libia**

di

Pierandrea Leucci*

* *President & Legal Adviser at ASCOMARE. Master's degree in Law at the University of Florence, LL.P. Statement for the study of Public International Law at the University of Uppsala and LL.M. in Law of the Sea at the University of Tromsø; Email: pierandrea.leucci@hotmail.com*

1. Status giuridico del Golfo della Sirte

Il 9 Ottobre 1973, la Libia ha unilateralmente proclamato il Golfo della Sirte come parte integrante del territorio libico e, pertanto costituente << [...] internal waters, beyond which the territorial waters of the Libyan Arab Republic start >>¹. Sulla base di tale proclamazione, la linea di base del mare territoriale libico è stata tracciata all'altezza dell'imboccatura del Golfo della Sirte, per mezzo di una linea di chiusura che si estende per circa 300 miglia nautiche lungo tutta l'apertura del Golfo. In virtù di ciò, è necessario esaminare se, ai sensi della disciplina del Diritto Internazionale del Mare, tale proclamazione sia da considerarsi legittima, ed in caso di risposta negativa, se sussistano le condizioni giuridiche per un riposizionamento, in merito alla zona interessata, della linea di base del mare territoriale libico, da cui – tra le altre cose – il limite esterno della zona di protezione della pesca (ZPP), proclamata dallo Stato costiero nel 2005, dipende.

(a) Normativa internazionale

In base all'articolo 2(1) della Convenzione delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare [*Law of the Sea Convention* (LOSC), 10 Dicembre 1982, Montego Bay]², che ad oggi rappresenta la più importante fonte giuridica internazionale in materia di Diritto del Mare, le acque interne sono da considerarsi soggette alla sovranità territoriale dello Stato costiero. Tale sovranità è completa ed esclusiva (senza limitazioni *ratione materiae*)³,

¹ *Revolution Command Council Decision* del 9 Ottobre 1973;
http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/LBY_1973_Information.pdf

² United Nations Convention on the Law of the Sea (LOSC), Montego Bay, 10 December 1982. In force 16 November 1994; 1833 UNTS 31363.

³ Y. Tanaka (2012), *The International Law of the Sea*, Cambridge University, Cambridge, p. 6.

ma non assoluta. Il che obbliga lo Stato costiero ad esercitare la propria giurisdizione nelle acque interne in maniera compatibile con le altre fonti di Diritto Internazionale⁴.

In condizioni normali, le acque interne corrispondono a quella porzione di mare ricompresa tra la costa e la linea di bassa marea. Tuttavia, qualora siano presenti caratteristiche geomorfologiche o naturali della costa che ne provochino l'alta instabilità, gli Stati costieri hanno la possibilità di estendere la porzione di mare regolata dal regime giuridico delle acque interne al di là di tale limite. Ciò può avvenire, anzitutto, per via di uno slittamento del limite interno - la linea di base - del mare territoriale dovuto: (i) all'applicazione del sistema delle linee dritte, oppure; (ii) all'applicazione del sistema delle linee di base previsto per le baie.

Questa seconda ipotesi fu introdotta già nel 1958, all'articolo 7 della Convenzione delle Nazioni Unite sul Mare Territoriale e la Zona Contigua⁵. A tal riguardo, la *International Law Commission* (ILC), istituita dalle Nazioni Unite nel 1947 per occuparsi dello sviluppo e dalla progressiva codificazione del Diritto Internazionale e che lavorò, tra le altre cose, alla formulazione degli articoli della Convenzione del 1958, dichiarò nei suoi Commentari, con riferimento al summenzionato articolo 7, che:

<<The Commission discussed at length the question of the conditions under which the waters of a bay can be regarded as internal waters. The majority considered that it was not sufficient to lay down that the waters must be closely linked to the land domain by reason of the depth of penetration of the bay into the mainland, or otherwise by its configuration, or by reason of the utility the bay might have from the point of view of the economic needs of the country. These criteria lack legal precision>>⁶.

In pratica, già allora, la ILC notò come gran parte della comunità internazionale ritenesse che il corpo d'acqua ricompreso all'interno di una baia non fosse suscettibile *ipso facto*

⁴ In tal senso, si considerano le fonti elencate ai sensi dell'articolo 38(1) dello Statuto della Corte Internazionale di Giustizia, i.e. <<(a) *treaties*; (b) *customary law*; (c) *general principle of law recognised by civilised nations*; (d) *teachings of highly published publicists and judicial decisions as subsidiary sources* >>, nonché, naturalmente, le norme di *jus cogens*.

⁵ United Nations Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone (TSC), Geneva, 29 April 1958. In force 10 September 1964; 516 UNTS 205.

⁶ Yearbook of the International Law Commission 1956, Vol. II, p. 269;

http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/8_1_8_2_1956.pdf

di acquistare lo status giuridico di ‘acque interne’, dovendo, invece, sussistere una serie di condizioni affinché tale status ottenesse valore di legge. Fatta eccezione per le c.d. *baie storiche*, che soggiacevano ad un regime giuridico differente⁷. E ciò è quanto attualmente indicato anche ai sensi dell’articolo 10 della LOSC, che riproduce quasi alla lettera il testo dell’articolo 7 della Convenzione del 1958.

In base a quanto previsto dalle suddette norme, allo Stato costiero è concesso di estendere il regime giuridico delle acque interne sul corpo di mare ricompreso all’interno di una baia o un golfo purché sussistano (e coesistano) le seguenti condizioni:

- (1) La baia in questione non sia una “mera curvatura della costa”. In questo caso si applica la c.d. regola del semicerchio, che richiede l’esistenza di una certa proporzionalità tra l’indentatura e l’ampiezza dell’imboccatura della baia⁸;
- (2) La baia non sia condivisa da due o più Stati. Ciò per via dell’esclusività del regime giuridico delle acque interne, che non ammette, pertanto, condivisioni⁹;
- (3) La distanza tra la linea di bassa marea e l’imboccatura della baia non ecceda il limite massimo di 24 miglia nautiche. In caso contrario, una linea di chiusura di non oltre 24 miglia dovrà essere tracciata all’interno della baia ed il regime giuridico delle acque interne si estenderà solo sino a tale limite¹⁰;

Tuttavia, quanto detto sopra, ad eccezione del punto (2), non si applica per le *baie storiche*, le quali in virtù dell’esistenza di un titolo storico che legittima la sovranità dello Stato costiero sulla baia, possono presentarsi come semplici curvature della costa e/o eccedere, con riferimento al regime giuridico delle acque interne, il limite massimo di 24 miglia nautiche dalla linea di bassa marea e/o quello di 24 miglia nautiche della linea di chiusura della baia.

Sebbene ancora non esista una definizione condivisa di ‘baia storica’, la Corte Internazionale di Giustizia sottolineò nel caso *Continental Shelf (Tunisia v. Libia)* del

⁷ Art. 7(4), TSC.

⁸ Art. 10(2), LOSC.

⁹ *Case concerning the Land, Island and Maritime Frontier Dispute* (El Salvador v. Honduras; Nicaragua), 1992, Declaration Judge Oda, pp. 619-620.

¹⁰ Art. 10(5), LOSC.

1982, la difficoltà ad individuare un regime giuridico unico, comune a tutte le baie storiche. Essa notò, infatti, come le baie storiche possano essere caratterizzate da regimi giuridici differenti, che ne rendano pertanto complessa la tipizzazione da un punto di vista normativo¹¹. E ad una simile conclusione la stessa Corte giunse anche in altre autorevoli decisioni¹².

A causa di tale complessità sul piano giuridico-interpretativo, è pertanto ragionevole assimilare, nella misura in cui ciò sia compatibile, il regime giuridico delle baie storiche a quello delle *acque storiche*¹³, ossia quella porzione di mare considerata dallo Stato costiero come soggetta alla sua sovranità sulla base di un ‘titolo storico’ che ne certifichi l’esclusiva e continuata appartenenza allo stesso Stato. Ne consegue che, per determinare il regime giuridico di una baia, come baia storica o acque storiche, diventi essenziale identificare gli elementi che compongono il suddetto titolo. Essi sono generalmente considerati¹⁴: (i) l’esercizio dell’autorità da parte di uno Stato sulla porzione di mare ritenuta storicamente soggetta alla sua sovranità; (ii) la continuità/storicità nell’esercizio di tale autorità; (iii) l’acquiescenza da parte della comunità internazionale. Sebbene dubbi ancora esistano sul modo in cui l’autorità vada esercitata – in particolare, se essa necessiti o meno di essere effettiva – è chiaro che, al fine di ottenere il riconoscimento di un titolo storico su una porzione di mare o una baia, l’esercizio dell’autorità debba perlomeno essere esclusivo, continuato e quasi universalmente non contestato.

(b) Status giuridico

Alla luce di quanto sopra, è possibile a questo punto esaminare lo status giuridico del Golfo della Sirte. Prima di cominciare, è tuttavia necessario premettere che il *corpus* di norme discusso in precedenza non produce vincoli giuridici diretti per la Libia, la quale

¹¹ The *Continental Shelf* case (Tunisia v. Libyan Arab Jamahiriya), 1982, ICJ Reports, p. 18, 74.

¹² E.g., *Case concerning the Land, Island and Maritime Frontier Dispute* (El Salvador v. Honduras; Nicaragua), 1992, ICJ Reports, p. 351.

¹³ The *Anglo-Norwegian Fisheries* case (UK v. Norway), 1951, ICJ Reports, p. 130.

¹⁴ UN Secretariat, ILC, *Judicial Regime of Historic Waters*, p. 13, para. 80-83.



non ha ratificato né la Convenzione sul Mare Territoriale e la Zona Contigua (1958), né la Convenzione sul Diritto del Mare (1982). Tuttavia, è ragionevole ritenere che tali norme, oramai, riflettano diritto internazionale consuetudinario e che, pertanto, siano vincolanti per tutti gli Stati, anche coloro che non siano parte contraente delle due Convenzioni sopramenzionate. Ciò sembra essere confermato (a) dalla pratica degli Stati¹⁵, anche secondo quanto affermato dalla Commissione Europea in una risposta scritta, datata 18 Aprile 2008¹⁶; (b) dal fatto che l'articolo 7 della Convenzione del 1958 sia stato trasposto quasi letteralmente nel testo dell'articolo 10 della LOSC, che al momento è stata ratificata da 168 Stati, nonché; (c) dalla giurisprudenza della Corte internazionale di Giustizia (soprattutto nel caso del 1992 relativo al Golfo di Fonseca)¹⁷.

Nella *Revolution Command Council Decision* del 9 Ottobre 1973, tramite cui la Libia ha proclamato la sua sovranità esclusiva sul Golfo della Sirte, tracciando il limite interno del mare territoriale libico all'altezza dell'imboccatura del golfo, lo Stato della Libia ha specificato come tale proclamazione fosse giustificata dalla circostanza che << [t]hrough *history*¹⁸ and without any dispute, the Libyan Arab Republic has exercised its sovereignty over the Gulf >>.

Il fatto che nel documento in questione si faccia espresso riferimento al carattere 'storico' della sovranità suggerisce che lo status giuridico delle acque del Golfo della Sirte debba considerarsi, in base a quanto dichiarato dallo Stato della Libia, equiparabile a quello riconosciuto per le baie/acque storiche. Pertanto, qualora ciò fosse confermato,

¹⁵ F. Francioni (1984), *The Status of the Gulf of Sirte in International Law*, *Syracuse Journal of International Law and Commerce*, Vol. 11, No. 2, Art. 6, pp. 317-318.

¹⁶ La risposta scritta (18 Aprile 2008) di Mr Tonio Borg, per conto della Commissione Europea, seguì la questione parlamentare sollevata il 13 Marzo 2008 da Mr Sebastiano Musumeci (MEP) a seguito dell'arresto del peschereccio italiano 'Vito Manciaracina' in (presunte) acque internazionali da parte del Governo libico. In tale risposta scritta, Mr Borg sottolineò come: "[a]lthough Libya is not a party to the UNCLOS, its provisions are acknowledged, including by Libya, as codifying international customary law"; <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=P-2008-1618&language=EN>

¹⁷ <<[...] provisions on bays might be found to express general customary law>>; *Case concerning the Land, Island and Maritime Frontier Dispute* (El Salvador v. Honduras; Nicaragua), 1992, ICJ Reports, p. 588, para. 383.

¹⁸ *Enfasi aggiunta*.

non sussisterebbe l'obbligo di rispettare le condizioni previste per le linee di base delle baie non-storiche (i.e., regola del semicerchio; sovranità esclusiva; 24 miglia).

Tuttavia, come sottolineato in precedenza, la coesistenza di tre elementi è necessaria affinché il titolo storico che legittima lo status giuridico di baie/acque storiche venga riconosciuto: (i) autorità esclusiva; (ii) esercizio continuato/storico dell'autorità; (iii) acquiescenza da parte della comunità internazionale. Sulla coesistenza di tali elementi molti dubbi tuttora esistono. In particolare, con riferimento all'esercizio continuato/storico di autorità, dato che dalla seconda metà del VI° secolo, sino agli inizi del '900 la Tripolitania (ricomprensente gran parte dell'attuale Golfo della Sirte) era sotto il dominio dell'impero Ottomano, per poi essere conquistata nel 1912 dall'Italia, che la occupò, assieme all'adiacente regione della Cirenaica, sino al 1943. Ma anche riguardo l'acquiescenza da parte della comunità internazionale, avendo un gran numero di Stati, tra cui Francia, Germania, Italia, Regno Unito, Spagna¹⁹, Norvegia, Australia e Stati Uniti d'America contestato la decisione da parte della Libia nel 1973 di proclamare le acque del Golfo della Sirte come acque interne²⁰. E tale contestazione, come è noto, fu anche alla base delle operazioni militari condotte dagli Stati Uniti tra il 1981 ed il 1986, tese, per l'appunto, anche a delegittimare l'autorità libica nell'area marittima del Golfo della Sirte²¹.

Presupponendo, dunque, che la proclamazione effettuata dalla Libia nel 1973 manchi del titolo storico necessario ad estendere il regime giuridico delle acque interne a tutto il corpo d'acqua del Golfo della Sirte, sarebbe possibile applicare il comparto giuridico internazionale previsto per le baie non-storiche?

La risposta in questo caso sarebbe negativa e ciò per almeno due motivi. In primo luogo, perché il Golfo della Sirte non rispetta i criteri geomorfologici (regola del semicerchio) necessari per ottenere lo status giuridico di baia/golfo; in secondo luogo, perché la linea di chiusura dell'imboccatura del Golfo misura all'incirca 300 miglia

¹⁹ Nonché l'Unione Europea, con una nota verbale della Presidenza datata Dicembre 2005.

²⁰ Y. Tanaka (2012), *op.cit.*, pp. 58-59.

²¹ S. R. Ratner (1984), *The Gulf of Sidra Incident of 1981: A Study of the Lawfulness of Peacetime Aerial Engagements*, Yale Journal of International Law, Vol. 10, Issue 1, Art. 6, pp. 64-65.

nautiche, quindi ben oltre il limite di 24 miglia nautiche previsto ai sensi dell'articolo 10(5) della LOSC.

(c) Parere conclusivo

Tra il punto di maggiore indentatura del Golfo della Sirte e l'attuale linea di base del mare territoriale, tracciata ai sensi della *Revolution Command Council Decision* del 9 Ottobre 1973, c'è una distanza di circa 130 miglia nautiche²². A partire da quella linea di base, lo Stato della Libia ha proclamato nel 2005 una zona di protezione della pesca (ZPP) che si estende per 62 miglia nautiche dal limite esterno del mare territoriale (ossia, 74 miglia nautiche dalla linea di base). Tale ZPP è da considerarsi come una '*minoris generis*' della zona economica esclusiva (ZEE), ossia una zona in cui solo alcuni poteri che il Diritto del Mare riconosce allo Stato costiero nella ZEE sono esercitati. Nel caso specifico, si tratta di quei diritti relativi all'esplorazione, sfruttamento, conservazione e gestione delle risorse ittiche. Il Diritto Internazionale consente, in condizioni normali²³, di stabilire una ZEE che non superi le 200 miglia nautiche dalla linea di base del mare territoriale. Quindi, possiamo dire che: (i) anche qualora fosse escluso che il Golfo della Sirte si tratti di una baia storica; (ii) nonché escludendo la possibilità di applicare il regime giuridico 'normale' previsto per le baie, per via del limite di 24 miglia nautiche relativo alla linea di chiusura; (iii) presumendo, inoltre, che l'unico metodo utilizzabile per il calcolo della linea di base all'interno del Golfo della Sirte sia quello della linea di bassa marea; tutto ciò genererebbe uno scarto di circa 130 miglia nautiche tra il punto di maggiore indentatura e l'imboccatura del golfo, che sommate alle 62 che attualmente compongono la ZPP libica, rientrerebbe comunque nel limite massimo di 200 miglia nautiche previsto dal Diritto Internazionale per la ZEE. Per rendere il meccanismo più chiaro, è come se la Libia stesse attualmente usando meno delle 200 miglia nautiche di ZEE previste dal Diritto del Mare e ciò in virtù dell'avanzamento della linea di base del mare territoriale

²² <https://www.sea-see.com/tools/tools.php>

²³ Ossia, quando tale ampiezza non sconfini nelle aree marittime coperte da sovranità territoriale di altri Stati o quando essa non si sovrapponga alla ZEE di uno Stato frontaliero o confinante.

nel Golfo della Sirte e nel rispetto del principio di equidistanza con le aree marittime degli stati frontalieri. Ma qualora il titolo storico sul Golfo della Sirte dovesse ufficialmente venire meno e quindi fosse necessario un arretramento della suddetta linea di base del mare territoriale, allora lo scarto prodotto da tale arretramento verrebbe comunque compensato dalla maggiore porzione di ZEE disponibile, lasciando così il limite esterno della ZPP attualmente in uso immutato. Ciò che subirebbe variazioni sarebbe solo il regime giuridico di parte delle acque all'interno del Golfo della Sirte, che muterebbero il loro status giuridico da acque interne ad acque territoriali o persino a ZEE.

In conclusione, da un'analisi generale del titolo storico su cui la Libia fonderebbe il suo diritto di sovranità sulle acque del Golfo della Sirte (in virtù di ciò considerate come acque interne), sembrerebbero non sussistere i caratteri di autorità continuata/storica ed acquiescenza necessari a configurare tale titolo. E ciò in virtù della reiterata contestazione da parte di un significativo numero di Stati, nonché della formale delegittimazione della suddetta autorità libica avvenuta per mezzo di una serie di interventi militari all'interno del Golfo della Sirte. Tuttavia, come osservato pocanzi, il mancato riconoscimento del carattere storico delle acque del Golfo della Sirte, con il conseguente declassamento di alcune porzioni marittime dello stesso golfo da acque interne a mare territoriale/ZEE, non produrrebbe delle variazioni sostanziali nel regime giuridico dell'attuale ZPP libica e ciò in quanto tale zona continuerebbe ad essere ricompresa nel limite di 200 miglia nautiche dalla linea di base del mare territoriale per cui il Diritto del Mare riconosce diritti sovrani in materia – tra le altre cose – di esplorazione, sfruttamento, conservazione e gestione delle risorse biologiche marine. Pertanto, nulla vieterebbe allo Stato della Libia di adottare, eventualmente, un nuovo decreto che si basi sulle stesse coordinate tuttora in uso per la ZPP.

2. Violazione delle norme in materia di pesca all'interno della zona economica esclusiva di uno Stato costiero

Il 18 Agosto 2005, con una nota verbale inviata dalla Missione Permanente dell'allora *Socialist People's Libyan Arab Jamahiriya* al Segretario-Generale delle Nazioni Unite, la Libia rese noto di aver delineato tramite *General People's Committee Decision No. 105 (AD 2005)*²⁴ la propria Zona di Protezione della Pesca (ZPP) nelle acque del Mediterraneo considerate soggette alla giurisdizione dello Stato costiero. Tale ZPP si estende per un totale di 62 miglia nautiche dalla linea di base del mare territoriale libico. Inoltre, lo Stato della Libia, con *General People's Committee Decision No. 260 (AD 2009)*²⁵ ha provveduto, più recentemente, a proclamare anche una Zona Economica Esclusiva (ZEE) in accordo, secondo quanto dichiarato dallo stesso Stato, con le norme di Diritto Internazionale. Nonostante - anche in base a quanto già osservato al *capitolo 1* del presente documento - alcuni Stati contestino la legittimità dei confini marittimi proclamati dallo Stato della Libia, lo stesso Stato costiero ha esercitato più volte misure di polizia (in particolar modo, fermo e confisca) nei confronti di alcune imbarcazioni straniere sorprese a condurre attività di pesca nella ZEE/ZPP senza previa autorizzazione da parte del Governo libico.

La presente trattazione sarà, pertanto, utile ad esaminare i limiti delle misure di polizia esercitabili dal governo libico nei confronti dei pescherecci stranieri operanti nella ZEE/ZPP proclamata dallo Stato della Libia. Ossia, se lo stesso Stato costiero, secondo il Diritto del Mare, debba recedere dall'esecuzione di misure particolarmente invasive della libertà personale e/o abbia il dovere di assicurare certe garanzie nei confronti delle imbarcazioni straniere sorprese a svolgere attività di pesca nella ZEE/ZPP.

²⁴ Law of the Sea Bulletin, No. 59, p. 19;

http://www.un.org/Depts/los/doalos_publications/LOSBulletins/bulletinpdf/bulletin59e.pdf

²⁵http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/lby_2009_declaration_e.pdf

(a) Normativa internazionale

La Zona Economica Esclusiva (ZEE) è quell'area marittima soggetta alla giurisdizione nazionale dello Stato costiero, la quale si estende, in condizioni normali²⁶, sino e non oltre un'ampiezza massima di 200 miglia nautiche dal limite interno del mare territoriale²⁷. A differenza delle aree marittime coperte da sovranità territoriale (i.e., acque interne, mare territoriale, acque arcipelagiche) essa è caratterizzata da circoscritti poteri giurisdizionali riconosciuti dal Diritto Internazionale allo Stato rivierasco. Inoltre, al contrario della piattaforma continentale, la ZEE non esiste *ipso facto* ed *ab initio*²⁸, ma deve essere proclamata ufficialmente, nonché adeguatamente pubblicizzata²⁹, dallo Stato costiero, altrimenti essa e le risorse ivi contenute manterranno lo status giuridico dell'*alto mare*.

Nonostante il principale comparto normativo che regola la ZEE sia rappresentato, ad oggi, dalla Parte V della Convenzione delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare (*Law of the Sea Convention*; LOSC), la giurisprudenza internazionale e la prassi degli Stati sono concordi nel ritenere che tali disposizioni riflettano diritto internazionale consuetudinario e, pertanto, esse siano vincolanti per tutti gli Stati, anche coloro non ancora parte contraente della LOSC³⁰. Una volta proclamata la ZEE, lo Stato costiero ha il diritto di esercitare su di essa una serie di poteri, pur nei limiti dei diritti e dei doveri riconosciuti agli altri Stati, nonché in una maniera compatibile con le altre norme contenute nella LOSC e ragionevolmente, anche se non specificato, con le altre fonti di

²⁶ Vedi nota 23.

²⁷ Art. 57, LOSC.

²⁸ Art. 77(3), LOSC.

²⁹ Art. 75, LOSC.

³⁰ Ancor prima dell'adozione della LOSC, avvenuta il 30 Aprile 1982, la Corte Internazionale di Giustizia affermò nell'ambito della famosa controversia tra Regno Unito ed Islanda (*Fisheries Jurisdiction*, 1974, 12 ILM 290, para 44), che la ZEE rifletteva già diritto internazionale consuetudinario; V. J. Schatz (2016), *Combatting Illegal Fishing in the Exclusive Economic Zone – Flag State Obligations in the Context of the Primary Responsibility of the Coastal State*, Goettingen Journal of International Law 7 (2016) 2, pp. 387-388; D. R. Rothwell, A. G. Oude Elferink, K. N. Scott, T. Stephens (2015), *The Oxford Handbook of the Law of the Sea*, Oxford University Press, Oxford, pp. 162-163.

Diritto Internazionale³¹. Tra i poteri di cui lo Stato costiero è titolare rientra il diritto sovrano di esplorare, sfruttare, conservare e gestire le risorse naturali (viventi e non) della ZEE³². Tale diritto sovrano è esclusivo, il che significa che nessuno, senza il previo consenso dello Stato costiero, è autorizzato a svolgere attività di pesca nella ZEE. Tuttavia, come accennato in precedenza, esso non è assoluto, ma deve essere esercitato nei limiti di quanto consentito dalla LOSC e, più in generale, dal Diritto Internazionale. In particolar modo, gli articoli dal 61 al 72 della LOSC definiscono la portata pratica di tale diritto con riferimento all'utilizzazione delle risorse ittiche della ZEE, siano esse specie presenti in via esclusiva all'interno di tale zona marittima o siano esse specie transfrontaliere. Allo scopo di regolare lo sfruttamento e la gestione delle risorse ittiche, gli Stati sono altresì autorizzati ad istituire al di là, seppur in prossimità, delle loro acque territoriali, delle zone c.d. *minoris generis*, quali ad esempio Zone di Protezione della Pesca (ZPP). Tali zone non sono direttamente regolate dalla Convenzione del 1982, ma sono con essa compatibili, essendo proclamate con lo scopo di applicare solo una parte delle disposizioni previste nella LOSC con riferimento alla ZEE³³.

In funzione del diritto sovrano dello Stato costiero ad esplorare, sfruttare, conservare e gestire le risorse biologiche marine all'interno della propria ZEE (o ZPP), la Convenzione del 1982 riconosce allo stesso Stato il potere di (a) adottare leggi e regolamenti relativi all'utilizzazione di tali risorse, i quali dovranno essere rispettati dalle imbarcazioni degli altri Stati che intendano condurre attività di pesca in quella zona³⁴; (b) adottare << [...] tutte le misure, ivi compresi l'abbordaggio, l'ispezione, il fermo e la sottoposizione a procedimento giudiziario, necessarie a garantire il rispetto delle leggi e dei regolamenti da esso adottati conformemente alla presente Convenzione >>³⁵.

Tuttavia, come specificato ai sensi dell'articolo 73(3) della LOSC, per la violazione di leggi e regolamenti relativi ad attività di pesca nella ZEE, nessuna misura di restrizione della libertà personale o altra forma di pena fisica può essere imposta dallo Stato costiero alle imbarcazioni straniere responsabili delle suddette violazioni, fatto salvo quanto

³¹ Art. 56(2), LOSC.

³² Art. 56(1)(a), LOSC.

³³ D. R. Rothwell, A. G. Oude Elferink, K. N. Scott, *op. cit.*, pp. 163-164.

³⁴ Art. 62(4), LOSC.

³⁵ Art. 73(1), LOSC.

diversamente disposto da eventuali accordi conclusi tra lo Stato costiero e lo Stato di bandiera di tali imbarcazioni. Così come, l'esercizio di qualsivoglia misura di polizia ('enforcement') da parte dello Stato costiero è da considerarsi preclusa nel caso in cui, tra le altre cose, essa comprometta la sicurezza della navigazione o determini una causa di pericolo per l'imbarcazione straniera cui è diretta³⁶.

Inoltre, la stessa LOSC chiarisce che, anche nel caso in cui lo Stato costiero eserciti il fermo dell'imbarcazione straniera o del suo equipaggio, egli avrà comunque l'obbligo di (i) notificare tale misura allo Stato di bandiera della nave; (ii) effettuarne il pronto rilascio dell'imbarcazione e/o dell'equipaggio qualora, su richiesta dello Stato di bandiera, venga eseguito il pagamento di una cauzione ragionevole o di altra forma di garanzia³⁷. La disposizione in questione è talmente importante nel contesto giuridico di riferimento, che l'articolo 292 della LOSC riconosce il diritto dello Stato di bandiera, in caso di non ottemperanza dell'obbligo di pronto rilascio da parte dello Stato costiero, di richiedere il rilascio per via giudiziale tramite istanza entro 10 giorni dal fermo ad un qualsiasi organo giudiziario concordato dalle parti oppure, in caso contrario, ad un organo riconosciuto dallo Stato costiero ai sensi dell'articolo 287 LOSC o al Tribunale Internazionale per il Diritto del Mare (*International Tribunal for the Law of the Sea*; ITLOS)³⁸. Ne consegue che, in virtù di quanto previsto ai sensi dell'articolo 292 LOSC, la giurisprudenza in materia di pronto rilascio ai sensi dell'articolo 73 LOSC – specie quella dell'ITLOS concernente l'interpretazione dei termini 'cauzione ragionevole' ed 'altra forma di garanzia' – risulti essere, ad oggi, particolarmente copiosa³⁹.

³⁶ Art. 225, LOSC; nonostante tale disposizione sia contenuta nella Sezione 7 della Parte XII della LOSC, è ragionevole pensare che essa si applichi a tutte le misure di polizia previste nel testo della Convenzione del 1982. Ciò, in quanto al contrario di altre disposizioni della stessa Sezione, che fanno riferimento, come ambito applicativo, alla sola Parte XII, questa, invece, si riferisce ai poteri di polizia esercitati contro navi straniere 'in virtù della presente Convenzione', pertanto senza limitarsi alla Parte in questione.

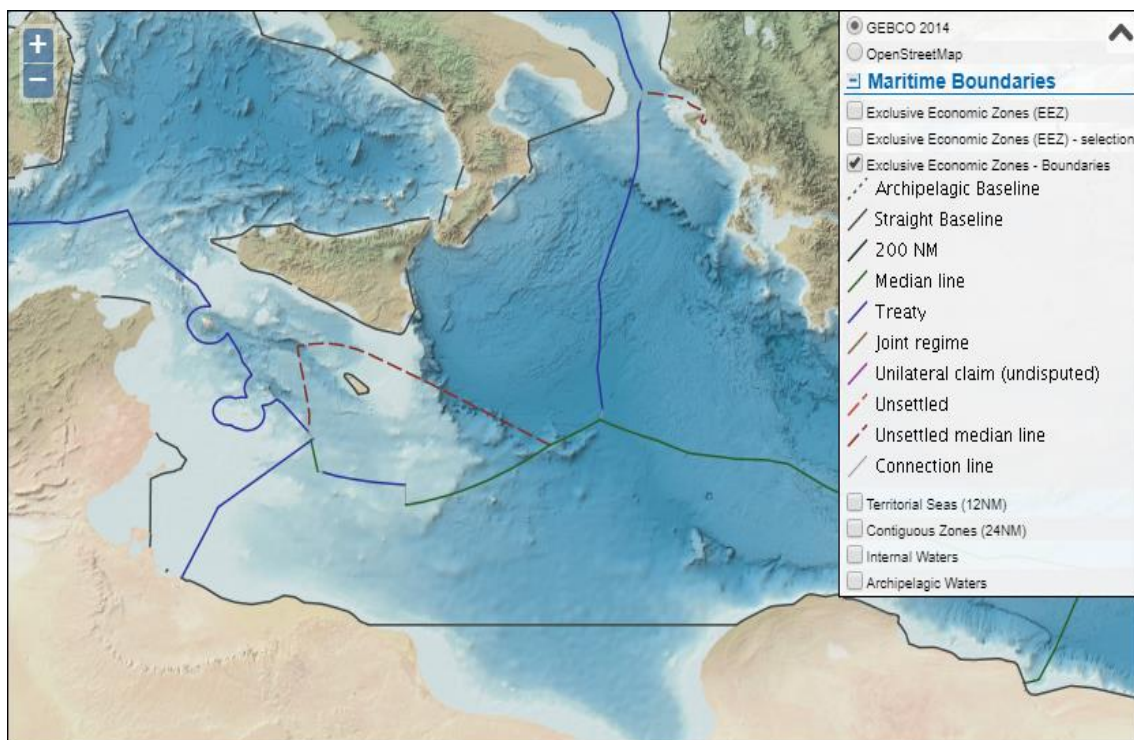
³⁷ Art. 73(2), LOSC.

³⁸ Art. 292(1), LOSC.

³⁹ *M/V Saiga No. 1* (Saint Vincent and the Grenadines v. Guinea), 1997, 110 ILR 736; *Camouco* (Panama v. France), 2000, 125 ILR 151; *Monte Confurco* (Seychelles v. France), 2000, 125 ILR 203; *Grande Prince* (Belize v. France), 2001, 125 ILR 251; *Chasiri Reefer 2* (Panama v. Yemen), [discontinued] 2001; *Volga* (Russian Federation v. Australia), 2003, 42 ILM 159; *Juno Trader* (Saint Vincent and the Grenadines v. G.Bisseau), 2004, 44 ILM 498; *Hoshinmaru* (Japan v.

(b) La situazione della Libia

Come osservato in precedenza, lo Stato della Libia ha proclamato - rispettivamente nel 2005 e nel 2009 - una ZPP ed una ZEE. La ZPP si estende per un massimo di 62 miglia nautiche dal limite esterno del mare territoriale (ossia, 74 miglia nautiche complessive dalla linea di base libica). Mentre, il limite della ZEE è, in parte, definito tramite accordo (con Tunisia e Malta), a seguito delle sentenze della Corte Internazionale di Giustizia nei casi *Continental Shelf* (Tunisia v. Libia) del 1982 e *Continental Shelf* (Libia v. Malta) del 1984 e, in parte, calcolato sulla base di una serie di linee mediane (provvisorie) che tengano conto delle pretese marittime di Italia, Grecia ed Egitto.



⁴⁰ *MarineRegions.org*

Russian Federation), 2007, No. 14 [2007]; *Tomimaru* (Japan v. Russian Federation), 2007, 46 ILM 1183; in T. Stephens, D. R. Rothwell (2010), *The International Law of the Sea*, Hart Publishing, Oxford/Portland, p. 300.

⁴⁰ Claus S., De Hauwere N., Vanhoorne B., Souza Dias F., Oset García P., Schepers L., Hernandez F., and Mees J. (Flanders Marine Institute) (2018). *MarineRegions.org*. <http://www.marineregions.org/eezdetails.php?mrgid=8372&zone=eez>

Nella ZEE/ZPP la Libia esercita, in accordo con il Diritto Internazionale, diritti sovrani in materia di esplorazione, sfruttamento, conservazione e gestione delle risorse ittiche. Tali diritti, come visto sopra, sono esclusivi dello Stato costiero, ma devono essere esercitati tenendo conto dei diritti e doveri delle imbarcazioni straniere (ed in particolar modo degli Stati terzi, in qualità di Stati bandiera), nonché delle altre fonti di diritto internazionale. Conseguentemente, lo Stato della Libia ha proibito qualsiasi attività di pesca nella propria area marittima di giurisdizione esclusiva, salvo quelle attività che siano state previamente autorizzate da parte del Governo libico. A tal riguardo, va ricordato come, ad oggi, la Libia non abbia ancora ratificato la Convenzione sul Diritto del Mare del 1982, nonostante le norme contenute nella Parte V della stessa Convenzione e relative alla ZEE rappresentino in larga parte diritto internazionale consuetudinario e, pertanto, vincolino anche lo Stato della Libia⁴¹.

Sebbene, dunque, la ZPP non sia direttamente regolata dalla LOSC, il *corpus* di norme concernenti l'esplorazione, lo sfruttamento, la conservazione e la gestione delle risorse biologiche della ZEE si applica *mutatis mutandis* alle 62 miglia nautiche proclamate dalla Libia come ZPP. Ciò ricomprende, quindi, anche il diritto di adottare leggi e regolamenti in materia di pesca e di esercitare azioni di polizia al fine di garantire il rispetto di tali disposizioni, fatto salvo l'obbligo di non procedere all'esecuzione di certe misure limitative della libertà personale nei confronti delle imbarcazioni e/o degli equipaggi sospettati di aver violato le norme dello Stato costiero in materia di pesca, come previsto ai sensi dell'articolo 73(3) LOSC.

⁴¹ Vedi nota 30.

(c) Parere Conclusivo

Da diversi anni il Governo libico conduce azioni di polizia nei confronti delle imbarcazioni sorprese a pescare in zone di mare ritenute dalla Libia soggette alla propria giurisdizione nazionale, seppur considerate da altri Stati acque internazionali (per le quali, pertanto, opererebbe il principio di libertà di pesca). Al di là di quanto osservato per il Golfo della Sirte e senza entrare nel merito dello status giuridico delle acque in cui tali operazioni di polizia siano condotte - in quanto è qualcosa che non può essere definito in questa sede - è importante stabilire quali siano i limiti della giurisdizione dello Stato costiero nei confronti dei pescherecci stranieri.

È indubbio che in virtù dei diritti di sovranità esclusivi in materia di esplorazione, sfruttamento, conservazione e gestione delle risorse biologiche marine goduti dalla Libia nella propria ZPP/ZEE, lo Stato costiero abbia facoltà, nei limiti di tali aree marittime, di esercitare poteri di polizia per garantire il rispetto delle leggi e dei regolamenti relativi alla pesca. Tale facoltà non è, pertanto, contestabile, in quanto si fonda su uno dei tre pilastri del principio di sovranità degli Stati, ossia il potere esecutivo⁴². Tuttavia, come osservato in precedenza, il Diritto del Mare sembra essere chiaro in merito al tipo di misure che possano essere eseguite dalla Stato costiero in caso di violazione delle norme in materia di pesca all'interno della ZEE (e quindi della ZPP). In particolar modo, esse non possono consistere in una restrizione della libertà personale o altra forma di pena fisica ai sensi dell'articolo 73(3) LOSC. Ciononostante, è riscontrabile nella pratica degli Stati (non solo da parte della Libia) un utilizzo diffuso di tali misure di polizia e ciò è attribuibile, probabilmente, a due aspetti: (i) il fatto che misure di questo tipo siano spesso necessarie per garantire l'effettività delle norme adottate a livello nazionale; (ii) il fatto che l'articolo 73(3), al contrario di altre disposizioni della LOSC, utilizzi una formulazione sotto certi punti di vista ambigua, in quanto pur negando la possibilità di eseguire le suddette misure, prevede che qualora esse siano, comunque, eseguite, certe garanzie nei confronti dello Stato di bandiera debbano essere riconosciute. A ciò va aggiunto il fatto che, nella versione originale del testo, lo stesso articolo utilizzi il termine

⁴² C. Ryngaert (2008), *Jurisdiction in International Law*, Oxford University Press, Oxford, p. 9.

may not, piuttosto che *shall not*, lasciando così un margine di incertezza in merito all'indeffettibilità dell'obbligo⁴³.

A causa di tali ambiguità, dunque, ed in considerazione dell'applicazione pratica della norma da parte degli Stati, deve ammettersi la possibilità dello Stato costiero di eseguire misure di polizia che comportino anche talune restrizioni della libertà personale, fatto salvo, comunque, quanto previsto dall'ITLOS nel caso *M/V Saiga No.2*, ossia che le misure in questione non vadano oltre ciò che è *ragionevole e necessario* in virtù delle circostanze⁴⁴. Inoltre, a prescindere dalla possibilità o meno di fare affidamento sulle suddette misure, resta intatto il diritto da parte dello Stato di bandiera di ricevere immediata notifica delle misure eseguite dallo Stato costiero, nonché di richiedere il pronto rilascio dell'imbarcazione in cambio del pagamento di una ragionevole cauzione o altra forma di garanzia. Diritto che, come osservato in precedenza, può essere fatto valere anche per via giudiziale, ai sensi dell'articolo 292 della LOSC, pur non comportando ciò alcun pregiudizio riguardo al merito della sentenza atta ad appurare l'illecito.

È chiaro, dunque, in base a quanto visto sopra, che la *ratio* dell'articolo 73 LOSC, sia quella di evitare che prima di ottenere un giudizio sul merito vengano applicate misure nei confronti dell'imbarcazione che possano risultare irragionevoli o non necessarie. A tal riguardo, il giudice dell'ITLOS José Louis Jesus⁴⁵, nell'ambito del caso di pronto rilascio della *Tomimaru* (Giappone v. Federazione Russa), sottolineò come certe misure, inclusa la confisca dell'imbarcazione, possano essere adottate solo una volta accertato giudizialmente l'illecito e non anche al momento del fermo o dell'arresto

⁴³ Si tratta di una questione aperta dal punto di vista interpretativo, sebbene ancora si discuta a livello di dottrina internazionale se il termine 'may' talvolta indichi un impegno meno rigido e perentorio da parte del destinatario della norma rispetto al termine 'shall'. È tuttavia interessante notare come tale sfumatura linguistica in parte si perda nella versione italiana del testo, specie nell'accezione negativa di 'may' (may not), in quanto il *non poter* fare qualcosa ed il *non doverla* fare finiscono spesso e volentieri per essere ricompresi all'interno dello stesso ambito applicativo della norma, pur avendo essi una sottigliezza giuridica differente; A. Felici (2012), *'Shall' Ambiguities in EU Legislative Texts*, *Comparative Legilinguistics*, 10/2012, University of Cologne, Germany, pp. 62-63.

⁴⁴ *M/V Saiga No. 2* (Saint Vincent and the Grenadines v. Guinea), 1999, 120 ILR 143, para 155.

⁴⁵ https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_15/15_judgment_060807_sep_op_Jesus_en.pdf

effettuato da parte dello Stato costiero. Ciò in quanto, in base al Diritto Internazionale, lo Stato di bandiera deve avere il tempo necessario per godere del diritto di pronto rilascio previsto ai sensi dell'articolo 292 della LOSC, il quale, altrimenti, sarebbe *irrimediabilmente* compromesso⁴⁶.

In conclusione, i numerosi accertati casi di confisca o prolungata detenzione delle imbarcazioni e/o dell'equipaggio di pescherecci sorpresi a condurre operazioni di pesca non autorizzate nelle acque proclamate dallo Stato della Libia come ZEE/ZPP sembrano essere in contrasto con le norme di Diritto Internazionale del Mare. Questo in virtù di due principali ragioni: (i) in quanto tali misure vanno al di là di ciò che è *ragionevole e necessario* tenuto conto delle circostanze; (ii) in quanto esse non consentono allo Stato di bandiera di esercitare il diritto di pronto rilascio delle imbarcazioni iscritte nei propri registri. In più occasioni la comunità internazionale (compresa l'Unione Europea)⁴⁷ ha sottolineato l'illegittimità di tali misure adottate da parte del Governo libico, che pur non avendo ratificato la LOSC è comunque vincolato – diritto internazionale consuetudinario - dalle disposizioni ivi comprese con riferimento ai diritti e doveri dello Stato costiero nella ZEE (o ZPP). A ciò va aggiunto il fatto che lo Stato della Libia, dal 13 Maggio 1963, è parte contraente della *General Fisheries Commission for the Mediterranean* (GFCM) istituita sotto l'auspicio della *Food and Agriculture Organisation* (FAO) nel lontano 1949 al fine di garantire la sostenibilità nel lungo periodo delle specie presenti nel Mediterraneo e delle attività di pesca ed acquacultura che da tali specie dipendono⁴⁸. Al contrario di altre 'regional fisheries management organisations' (RFMOs), l'area di applicazione della GFCM si estende a tutte le aree marittime del Mediterraneo e del Mar Nero, senza pertanto distinguere tra zone di alto mare ed aree marittime coperte dalla giurisdizione nazionale degli Stati (come ad esempio la ZEE/ZPP)⁴⁹. In virtù di ciò ed in considerazione del principio guida di cooperazione tra le Parti contraenti dell'accordo che in più occasioni è richiamato dalle raccomandazioni e risoluzioni adottate

⁴⁶ *Tomimaru* (Japan v. Russian Federation), 2007, 46 ILM 1183, para 76.

⁴⁷ Vedi nota 16.

⁴⁸ Agreement establishing the General Fisheries Commission for the Mediterranean (GFCM), Rome, 24/09/1949, art. 2(2); 126 UNTS 237.

⁴⁹ M. Grbec (2014), *Extension of Coastal State Jurisdiction in Enclosed and Semi-enclosed Seas: a Mediterranean and Adriatic Perspective*, Routledge (Taylor & Francis Group), London/New York, pp. 217-218.



nell'ambito della stessa GFCM⁵⁰, è chiaro che - pur non potendosi riscontrare una vera e propria violazione in tal senso - l'atteggiamento dello Stato della Libia possa a riguardo essere considerato come non propriamente collaborativo nei confronti di altre Parti contraenti dell'Accordo. Tuttavia, quest'ultima considerazione, ha più una rilevanza politica, che giuridica. In tal senso, nulla esclude che l'Italia, come altri Paesi, possano tentare in futuro di risolvere il problema legato all'utilizzo sproporzionato di misure di polizia in mare da parte del Governo libico esercitando una maggiore pressione nel contesto giuridico/regionale della GFCM.

⁵⁰ E.g., Raccomandazione GFCM/41/2017/7, para 28(b); REC.MCS-GFCM/32/2008/1, para 7; RES-GFCM/29/2005/2, recital (ii).



Consulenza Diritto del Mare
ASCOMARE

BIBLIOGRAFIA

- **Felici A.** (2012), *'Shall' Ambiguities in EU Legislative Texts*, Comparative Legilinguistics, 10/2012, University of Cologne, Germany.
- **Francioni F.** (1984), *The Status of the Gulf of Sirte in International Law*, Syracuse Journal of International Law and Commerce, Vol. 11, No. 2, Art. 6.
- **Grbec M.** (2014), *Extension of Coastal State Jurisdiction in Enclosed and Semi-enclosed Seas: a Mediterranean and Adriatic Perspective*, Routledge (Taylor & Francis Group), London/New York.
- **Ratner S.R.** (1984), *The Gulf of Sidra Incident of 1981: A Study of the Lawfulness of Peacetime Aerial Engagements*, Yale Journal of International Law, Vol. 10, Issue 1, Art. 6.
- **Rothwell D.R., Oude Elferink A.G., Scott K.N., Stephens T.** (2015), *The Oxford Handbook of the Law of the Sea*, Oxford University Press, Oxford.
- **Ryngaert C.** (2008), *Jurisdiction in International Law*, Oxford University Press, Oxford.
- **Schatz V.J.** (2016), *Combatting Illegal Fishing in the Exclusive Economic Zone – Flag State Obligations in the Context of the Primary Responsibility of the Coastal State*, Goettingen Journal of International Law 7 (2016) 2
- **Stephens T., Rothwell D.R.** (2010), *The International Law of the Sea*, Hart Publishing, Oxford/Portland.
- **Y. Tanaka** (2012), *The International Law of the Sea*, Cambridge University, Cambridge.