Protezione del patrimonio culturale subacqueo

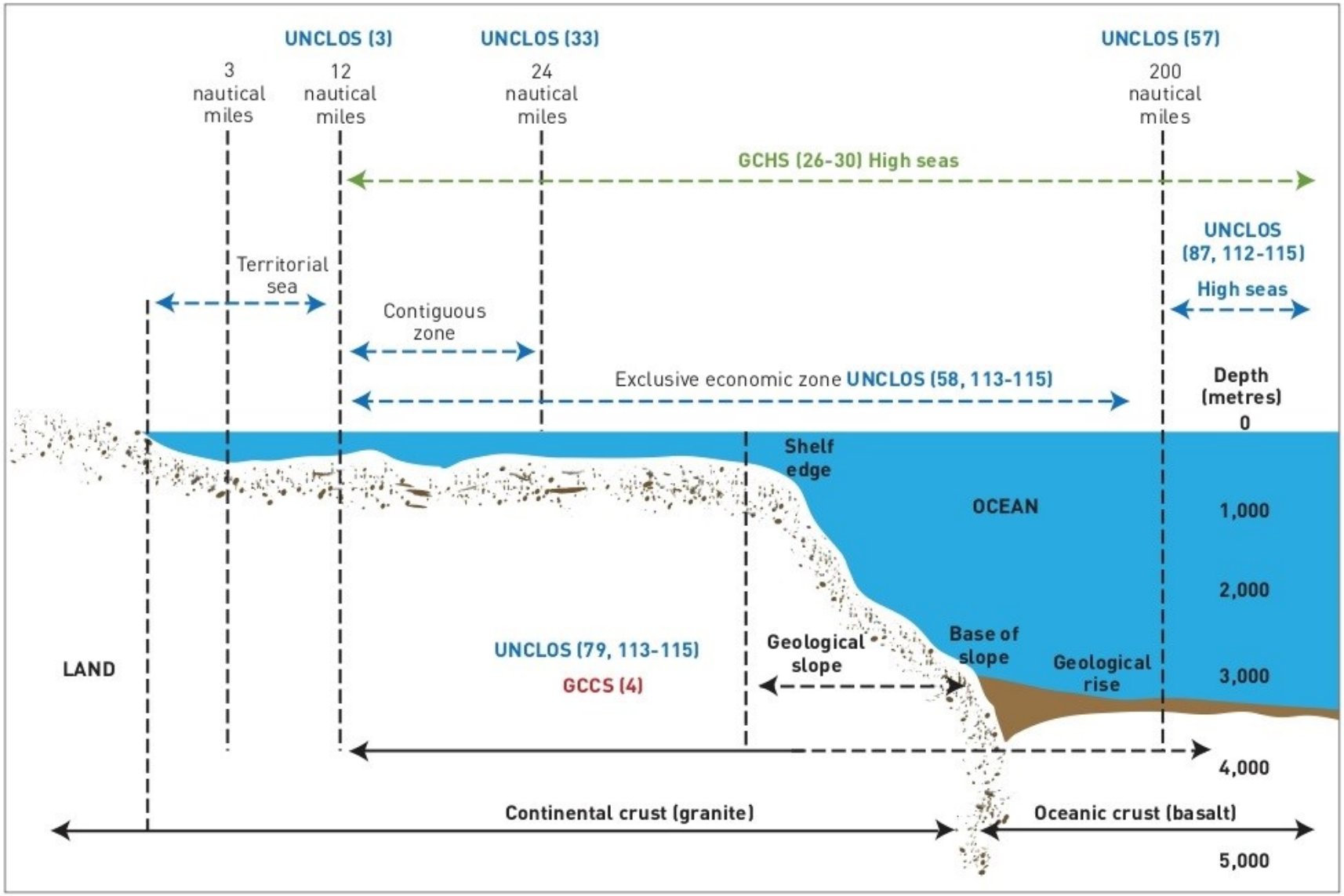
Nozioni di diritto internazionale del mare

SOMMARIO

1. **Il regime di protezione definito dalla CNUDM 1982**
2. **Il regime di protezione definito dalla Convenzione UNESCO 2001**
3. **La normativa italiana**
4. **La cooperazione internazionale delineata nella Convenzione UNESCO del 2001**

Il regime di protezione definito dalla CNUDM del 1982

Il regime della CNUDM 1982



“Zona archeologica”

Art. 303 - Oggetti archeologici e storici scoperti in mare

1. Gli Stati hanno l'obbligo di tutelare gli oggetti di carattere archeologico e storico scoperti in mare e cooperano a questo fine.

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

3. Il presente articolo non pregiudica i diritti dei proprietari identificabili, le disposizioni sul recupero dei relitti e le altre norme di diritto marittimo, o le leggi e la prassi in materia di scambi culturali.

4. Il presente articolo non pregiudica gli altri accordi internazionali e le norme di diritto internazionale relative alla protezione degli oggetti di carattere archeologico o storico.

Nota: Sebbene i beni del patrimonio culturale subacqueo giacciano sul fondo o nel sottosuolo marino, si considera facente parte della zona archeologica anche la colonna d'acqua soprastante.

Incertezze interpretative

- L'articolo si riferisce solo al caso in cui lo Stato costiero abbia istituito la zona contigua oppure la zona archeologica ha una valenza diversa, avendo solo la stessa estensione della zona contigua ed esistendo indipendentemente dalla sua istituzione ufficiale da parte dello Stato costiero?

- Una eventuale violazione del divieto di rimozione comporta il diritto di inseguimento, ammesso dalla CNUDM se la violazione è stata commessa da navi in acque territoriali ovvero nella zona contigua relativamente ai diritti relativa ad essa?

L'Italia non ha istituito formalmente una zona contigua (alla zona contigua si fa riferimento nella l. 30 luglio 2002, n. 189 (c.d. "legge Bossi-Fini" ai fini del contrasto dell'immigrazione illegale).

La dottrina internazionalistica italiana ritiene che la zona archeologica non vada proclamata e quindi sia disgiunta dalla proclamazione della zona contigua.

I reperti di natura archeologica e storica nell'Area internazionale di fondi marini

Art. 149 - Reperti archeologici e storici

Tutti i reperti di natura archeologica e storica rinvenuti nell'Area vanno conservati o ceduti nell'interesse di tutta l'Umanità, tenendo in particolare conto i diritti preferenziali dello Stato o della regione d'origine, o dello Stato cui per origini culturali si riferiscono, o dello Stato di origine storica e archeologica.

Osservazioni:

- i reperti non sono qualificati come "patrimonio commune dell'umanità" al pari delle risorse naturli dell'Area
- i reperti non sono gestiti dall'Autorità internazionale dei fondi marini che ha competenza nell'Area
- il concetto di "intersse dell'umanità" benchè prevalga su quello degli Stati (Stato d'origine, Stato cui per origini culturali si riferiscono i reperti, o Stato di origine storica e archeologica) non è definito

I reperti di natura archeologica e storica sulla piattaforma continentale e nella ZEE

Nessuna disciplina nella CNUDM

L'appropriazione di beni non è soggetta ad alcuna autorizzazione da parte dello Stato costiero

Proposta informale presentata nel 1980 da Capo Verde, Grecia, Italia, Malta, Portogallo, Tunisia e Jugoslavia:

- "The Coastal State may exercise jurisdiction, while respecting the rights of identifiable owners, over any objects of an archaeological and historical nature on or under its continental shelf for the purpose of research, recovery and protection. However, particular regard shall be paid to the preferential rights of the State or country of origin, or the State of cultural origin, or the State of historical and archaeological origin, in case of sale or any other disposal, resulting in the removal of such objects out of the Coastal State"

Regime di libertà dei mari

Law of salvage

Convenzione internazionale sul salvataggio in mare:

- Le operazioni di recupero che hanno avuto un risultato utile danno diritto a una ricompensa.
- L'importo del premio di salvataggio si basa su diversi fattori, tra cui: il grado di rischio assunto dal salvatore; la difficoltà dell'operazione di salvataggio o recupero; il valore dei beni e/o dell'imbarcazione recuperati.

o

Law of finds

Se il relitto è rimasto sommerso per un periodo di anni durante il quale i proprietari legali della nave non hanno cercato attivamente di recuperarne il contenuto, lo scopritore che trova il relitto ha diritto all'intero valore di tutti i beni recuperati.

T. Scovazzi: è un invito al saccheggio del patrimonio culturale sommerso!

Caso del piroscafo italiano *Ancona* *(affondato nel 1915)*

- 1985, il relitto è individuato nel Mediterraneo sulla piattaforma continentale tra Italia e Tunisia (all'epoca l'Italia non aveva ancora una legislazione applicabile alla piattaforma continentale).

- 2007, la società statunitense *Odissey* ricorre, in base all'*Admiralty law* statunitense, alla Corte di Tampa, in Florida, per ottenere il permesso di avviare il recupero. L'Italia interviene nella causa in quanto Stato di bandiera della nave.

- 2010, il Tribunale statunitense congela il caso: non si pronuncia sulla proprietà del relitto, ma decide che la *Odyssey* se voleva tentarne il recupero avrebbe dovuto avvisare le autorità italiane con almeno 45 giorni d'anticipo.

Il caso del *Titanic*

- 1985, il relitto è scoperto da Robert Ballard, 350 miglia nautiche al largo della costa di Terranova, Canada
- 1986, gli Stati Uniti approvano il *RMS Titanic Maritime Memorial Act* che riconosce il relitto come monumento marittimo internazionale
- 2000, *Agreement Concerning the Shipwrecked Vessel RMS Titanic* tra USA, UK, Francia e Canada, ma ratificato solo dai primi due paesi ed entrato in vigore nel 2019: il trattato prevede che sia il Regno Unito che gli Stati Uniti regolino le persone e le imbarcazioni sotto le rispettive giurisdizioni nelle loro interazioni con il relitto, in particolare, entrambi i Paesi possono concedere o negare licenze per consentire l'ingresso nel relitto o la rimozione di oggetti da esso.

Il regime di protezione definito dalla Convenzione UNESCO del 2001

La Conveznione è stata ratificata da 77 Stati.

Art. 1, par. 1

Per «**patrimonio culturale subacqueo**» s'intendono tutte le tracce di esistenza umana che presentano un carattere culturale, storico o archeologico e che sono sommerse, parzialmente o totalmente, periodicamente o in permanenza, da almeno 100 anni, e in particolare:
i) i siti, le strutture, gli edifici, gli oggetti e i resti umani, nonché il loro contesto archeologico e naturale;
ii) le navi, gli aeromobili, gli altri veicoli o qualunque parte degli stessi, con il loro carico o altro contenuto, nonché il loro contesto archeologico e naturale; e
iii) gli oggetti di carattere preistorico.

Principi fondamentali:

- La conservazione *in situ* del patrimonio culturale subacqueo è da considerare come l'opzione prioritaria prima di autorizzare o intraprendere qualsiasi intervento su tali beni culturali
- Il patrimonio culturale subacqueo non deve essere oggetto di alcuno sfruttamento commerciale.
- Occorre incoraggiare un accesso responsabile e inoffensivo del pubblico al patrimonio culturale subacqueo *in situ* a fini di osservazione o di documentazione

Poteri degli Stati:

- Gli Stati aderenti hanno il diritto esclusivo di regolare e autorizzare le attività nelle loro **acque interne, nelle acque arcipelagiche e nelle acque territoriali**;
- Gli Stati aderenti possono regolare e autorizzare le attività riguardanti il patrimonio culturale subacqueo all'interno delle loro **zone contigue («archeologiche»)**, in conformità all'art. 303, par. 3, CNUDM;
- All'interno della **ZEE**, o della **piattaforma continentale**, e all'interno dell'**Area** (cioè le acque al di là della giurisdizione nazionale), è stato stabilito uno specifico regime di cooperazione internazionale che include comunicazioni, consultazioni e coordinazione nell'implementazione di misure protettive.

Art. 4 - Relazione con le norme concernenti il salvataggio e i ritrovamenti

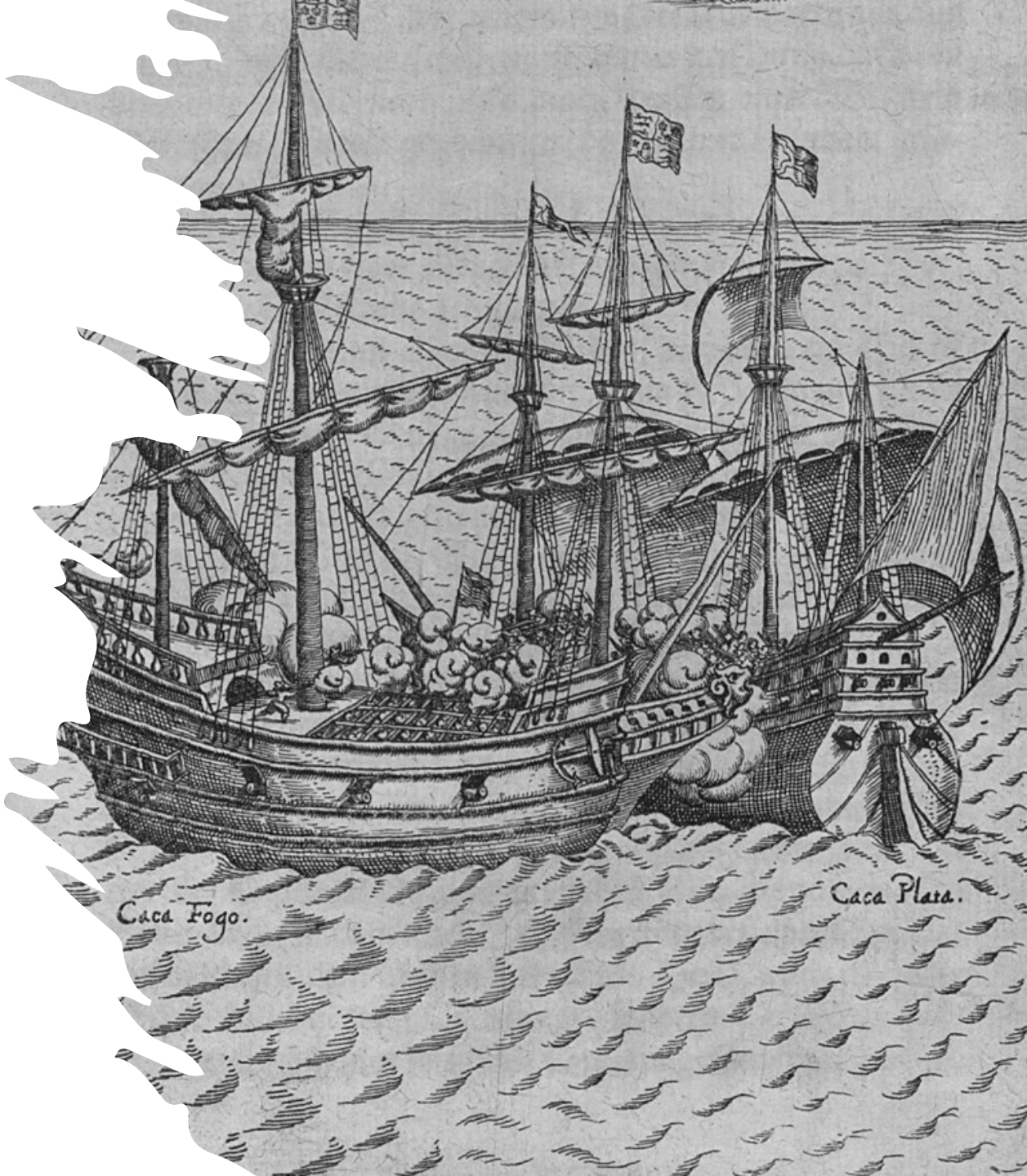
Nessuna attività relativa al patrimonio culturale subacqueo cui la presente Convenzione si applica è sottoposta alle norme concernenti il salvataggio e i ritrovamenti, salvo se:
a) è autorizzata dalle autorità competenti;
b) è pienamente conforme alla presente Convenzione; e
c) è garantita la protezione massima del patrimonio culturale subacqueo in ogni operazione di recupero.

Relitti di navi/aeromobili da guerra

- la Convenzione dispone che una nave mantiene la propria nazionalità anche se affondata
- l'art. 7, par. 3, statuisce che uno Stato ha l'obbligo di informare lo Stato di bandiera del relitto di una nave o un aeromobile di Stato in merito alle attività che intende intraprendere al riguardo, quando questo fosse stato ritrovato nelle proprie acque interne o territoriali, e, se del caso, anche gli altri Stati che hanno un legame verificabile, in particolare culturale, storico o archeologico, in caso di rinvenimento di tali navi e aeromobili di Stato identificabili.
- l'art. 10, par. 7, afferma che un intervento su un relitto di una nave o un aeromobile di Stato nella ZEE o sulla piattaforma continentale di uno Stato non dovranno essere condotte senza l'accordo dello Stato di bandiera e la collaborazione dello Stato coordinatore.

Art. 13 - Immunità sovrana

Le navi da guerra e altre navi governative o aeromobili militari che godono di un'immunità sovrana, che operano con fini non commerciali nel normale corso delle loro operazioni e che non partecipano a interventi sul patrimonio culturale subacqueo, non sono tenute a dichiarare le scoperte del patrimonio culturale subacqueo conformemente agli articoli 9-12 della presente Convenzione. Tuttavia, nell'adottare misure adeguate che non nuocciano né alle operazioni né alle capacità operative delle loro navi da guerra e di altre navi governative o aeromobili militari che godono di un'immunità sovrana e che operano con fini non commerciali, gli Stati contraenti si accertano che queste navi e aeromobili si adeguino, per quanto possibile e ragionevole, alle disposizioni degli articoli 9-12 della presente Convenzione.



La normativa italiana

Il caso del “Melquart di Sciacca”

La norma

- **Legge 1° giugno 1939 n.1089:** gli oggetti senza proprietario trovati casualmente appartengono allo Stato purché ritrovati nel “territorio” dello Stato, ivi compreso il suo mare territoriale

Il caso

- Gennaio 1955: ritrovamento della statuetta sulla piattaforma continentale italiana a circa 20 miglia dalla costa siciliana da parte del peschereccio *Angelina Madre* battente bandiera italiana
- **Tribunale di Sciacca, sentenza del 9 gennaio 1963:** un peschereccio battente bandiera italiana va considerato come territorio italiano, e quindi soggetto alla legge italiana, anche quando esso si trova in alto mare, come disposto dall’art. 4 del codice della navigazione:
  «In tale norma è evidente che per nave deve intendersi non soltanto uno scafo natante ma anche tutti i suoi accessori, dal pennone più alto alla rete più profonda che esso trascina, sicché appena una cosa mobile del fondo marino s’impiglia in tale rete, ed ancora prima che possa dirsi avvenuto qualunque atto di occupazione o possa dirsi tale cosa ‘scoperta’, essa deve ritenersi entrata nel territorio italiano, il che, già da tale momento, rende operante la norma di legge italiana e, quindi nella specie, acquisita la proprietà della statuetta contesa da parte dello Stato».

Codice dei beni culturali e del paesaggio (2004)

Sezione II - Ricerche e rinvenimenti fortuiti nella zona contigua al mare territoriale

Art. 94 - Convenzione UNESCO sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo

Gli oggetti archeologici e storici rinvenuti nei fondali della zona di mare estesa dodici miglia marine a partire dal limite esterno del mare territoriale sono tutelati ai sensi delle regole relative agli interventi sul patrimonio culturale subacqueo, allegate alla Convenzione UNESCO sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo, adottata a Parigi il 2 novembre 2001.

↓

Nel 2004, l'Italia non aveva ancora ratificato la Convenzione UNESCO del 2001.

LEGGE 23 ottobre 2009, n. 157

Ratifica ed esecuzione della Convenzione sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo, con Allegato, adottata a Parigi il 2 novembre 2001, e norme di adeguamento dell'ordinamento interno

Art. 3 - Patrimonio culturale subacqueo tra le 12 e le 24 miglia marine

Quando la zona indicata dall'articolo 94 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, si sovrappone con un'analoga zona di un altro Stato e non è ancora intervenuto un accordo di delimitazione, le competenze esercitate dall'Italia non si estendono oltre la linea mediana di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 8 febbraio 2006, n. 61.

Art. 4 - Patrimonio culturale subacqueo nelle zone di protezione ecologica

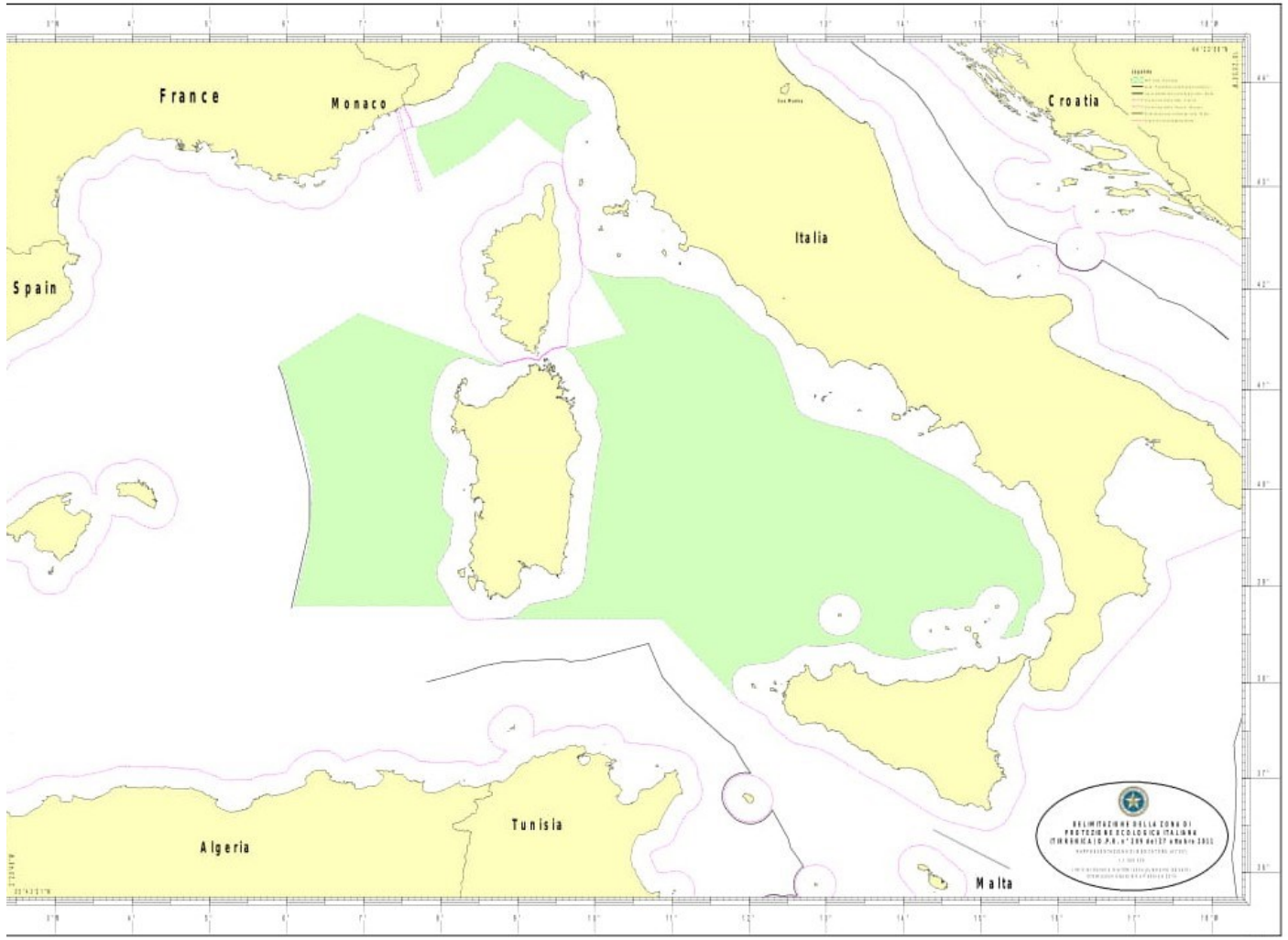
1. Gli interventi sul patrimonio culturale subacqueo nelle zone di protezione ecologica, istituite ai sensi della legge 8 febbraio 2006, n. 61, oltre le 24 miglia marine dalla linea di base del mare territoriale italiano, sono disciplinati dagli articoli 9 e 10 della Convenzione e dalle Regole di cui all'Allegato alla stessa Convenzione.
2. Fino alla data di entrata in vigore degli accordi di delimitazione con gli Stati il cui territorio è adiacente al territorio dell'Italia o lo fronteggia, il limite esterno delle zone di protezione ecologica è quello fissato dall'articolo 1, comma 3, della legge 8 febbraio 2006, n. 61.

Norma da adattare in seguito alla istituzione formale della ZEE

ZPE

- **Legge 8 febbraio 2006, n.61 - *Istituzione di zone di protezione ecologica oltre il limite esterno del mare territoriale***

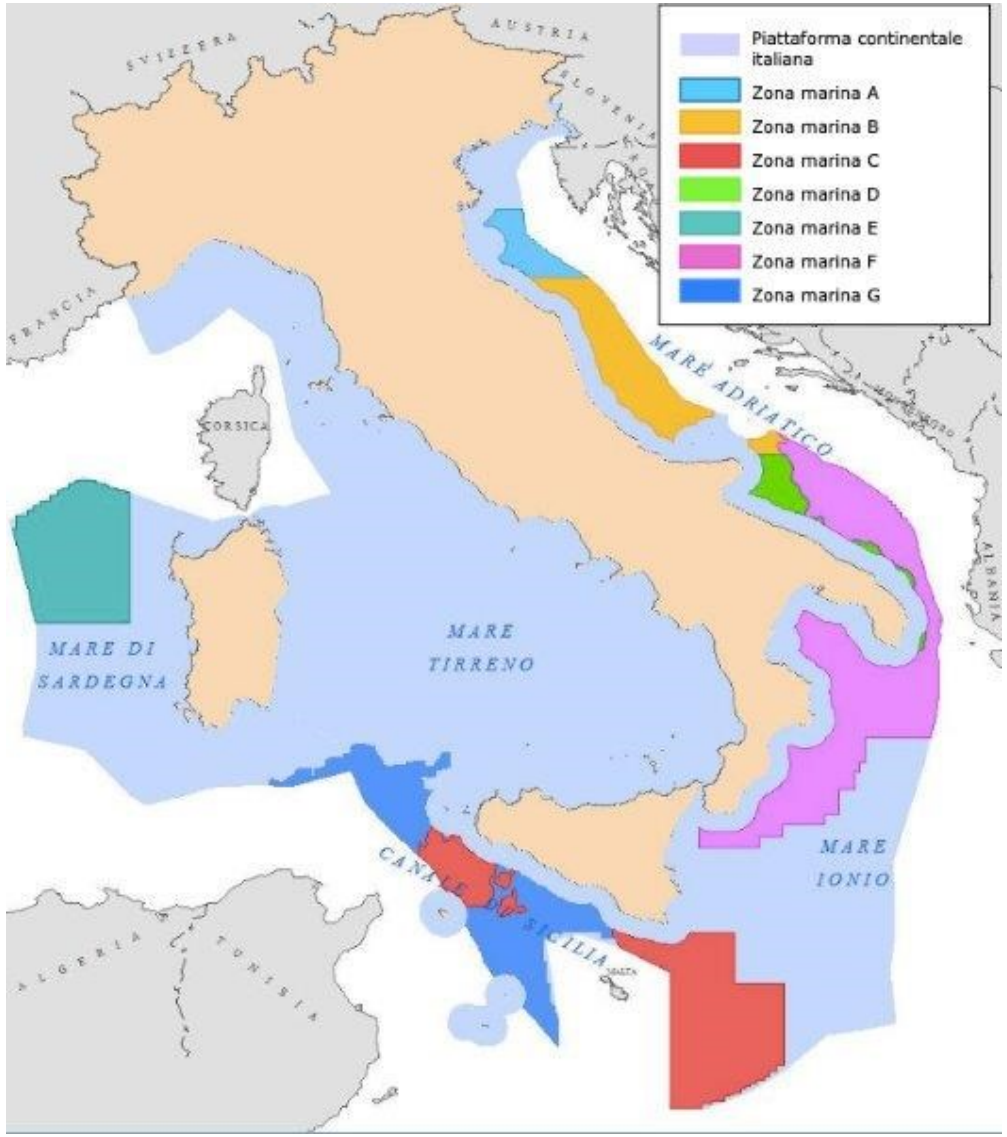
- **Decreto Presidente della Repubblica 27 ottobre 2011 n.209 - *Regolamento recante istituzione di Zone di protezione ecologica del Mediterraneo nord-occidentale, del Mar Ligure e del Mar Tirreno***



Ipotetica ZEE

La piattaforma continentale italiana; le aree colorate sono aperte alla ricerca di idrocarburi. Quella in rosso è la zona “C” ad est del meridiano 15°10’ (Fonte Mise). **I limiti della PC coincidono, grosso modo, con quelli dell’ipotetica ZEE**. Le delimitazioni da definire con accordo riguardano soprattutto Algeria, Malta e Tunisia.

- Accordo di delimitazione con la Grecia (2020)
- Accordo di delimitazione con la Croazia (2021)



La cooperazione internazionale delineate nella Convenzione UNESCO del 2001

Convenzione UNESCO 2001

Preambolo

[La Confernaza UNESCO] *convinta* che la cooperazione fra gli Stati, le organizzazioni internazionali, le istituzioni scientifiche, le organizzazioni professionali, gli archeologi, i sommozzatori, le altre parti interessate e il pubblico in generale è indispensabile per la protezione del patrimonio culturale subacqueo;

Art. 2 - Obiettivi e principi generali

[…] 2. Gli Stati contraenti cooperano alla protezione del patrimonio culturale subacqueo.
3. Gli Stati contraenti preservano il patrimonio culturale subacqueo nell'interesse dell'umanità, e conformemente alle disposizioni della presente Convenzione.
4. Gli Stati contraenti prendono, individualmente, o se del caso congiuntamente, tutte le misure appropriate conformemente alla presente Convenzione e al diritto internazionale, che sono necessarie per proteggere il patrimonio culturale subacqueo, utilizzando a tal fine i mezzi più appropriati di cui dispongono, e secondo le loro rispettive capacità. […]

L'obbligo di segnalazione

Ciascuno Stato contraente esige, quando uno dei suoi cittadini o una nave battente la sua bandiera fa una scoperta o prevede un intervento sul patrimonio culturale subacqueo situato nella sua ZEE o sulla sua PC, che il cittadino o il capitano della nave gli dichiari tale scoperta o intervento.

Nella ZEE o sulla PC di un altro Stato contraente:
i) gli Stati contraenti esigono che il cittadino o il capitano della nave dichiari loro tale scoperta o intervento, come pure all'altro Stato contraente;
ii) alternativamente e se necessario, gli Stati contraenti esigono che il cittadino o il capitano della nave dichiari loro tale scoperta o intervento e provveda alla trasmissione rapida ed efficace di tali dichiarazioni a tutti gli altri Stati contraenti.

La consultazione

Scoperta o intervento sul patrimonio culturale subacqueo nella ZEE o sulla PC di uno Stato contraente

- consulta tutti gli altri Stati contraenti che hanno manifestato il loro interesse
- coordina queste consultazioni in qualità di «Stato coordinatore» salvo se dichiara espressamente che non desidera farlo

Lo Stato coordinatore:

a) attua le misure di protezione convenute dagli Stati che partecipano alla consultazione, ivi compreso lo Stato coordinatore, salvo se gli Stati partecipanti alla consultazione, ivi compreso lo Stato coordinatore, convengono che queste misure saranno attuate da un altro Stato contraente;
b) rilascia tutte le autorizzazioni necessarie in riferimento alle misure convenute conformemente alle Regole, a meno che gli Stati che partecipano alla consultazione, ivi compreso lo Stato coordinatore, convengano che tali autorizzazioni saranno rilasciate da un altro Stato contraente;
c) può svolgere qualsiasi necessaria ricerca preliminare sul patrimonio culturale subacqueo e rilasciare tutte le autorizzazioni necessarie a tale scopo, e trasmette tempestivamente i risultati di tale ricerche al Direttore generale, il quale senza indugio mette queste informazioni a disposizione degli altri Stati contraenti.

Lo Stato coordinatore agisce a nome di tutti gli Stati contraenti, e non nel suo interesse specifico.

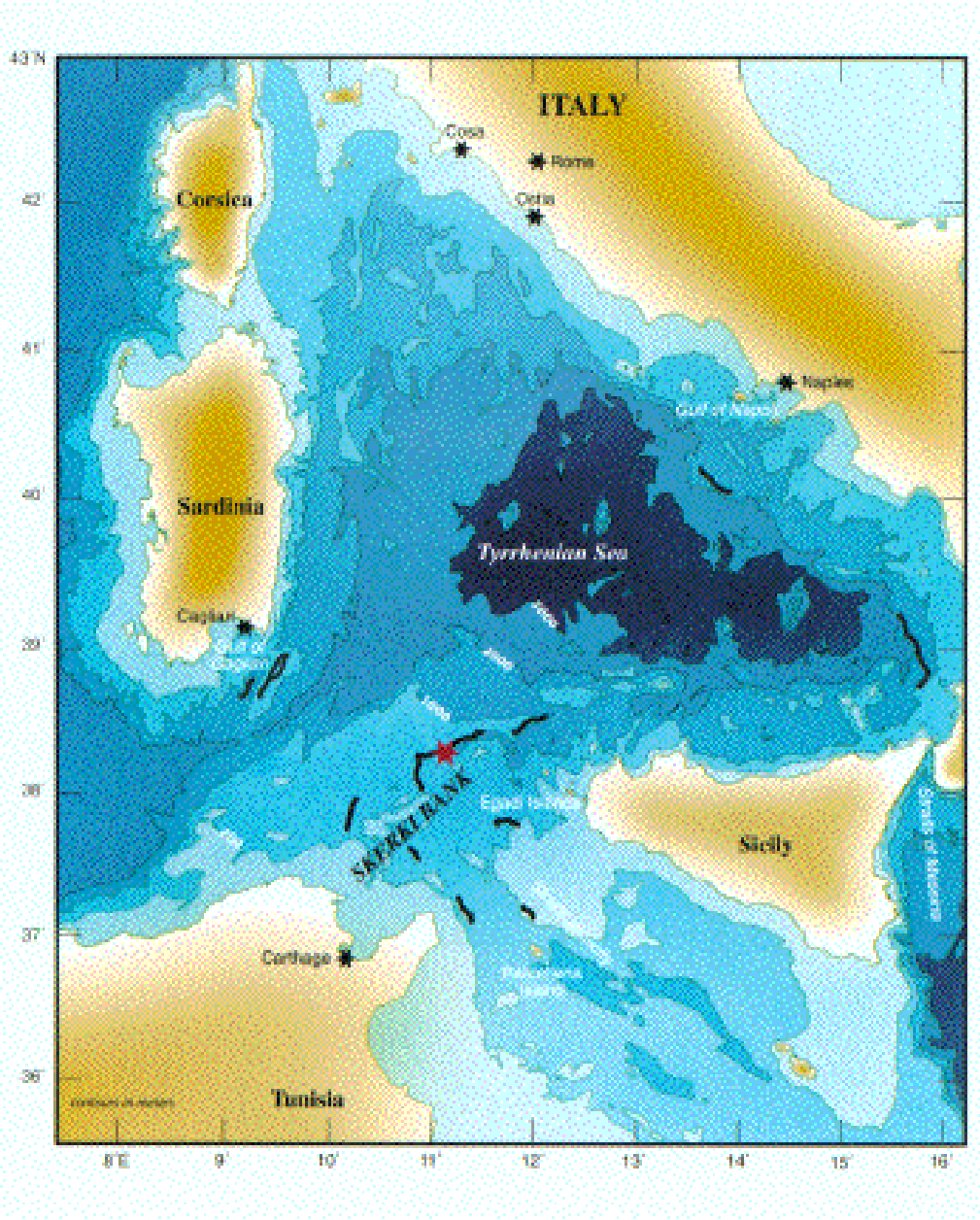
Un primo esempio cooperazione internazionale: il Progetto Skerki Bank

- Febbraio 2018: l'UNESCO è informata dall'Italia della scoperta dei Banchi di Skerki

- Giugno 2018: la Tunisia assume il ruolo di Stato coordiantore, poiché gli elementi archeologici sommersi si trovano sui Banchi Skerki, parte della piattaforma continentale tunisina.

- Comitato di coordinamento: Tunisia, Morocco, Algeria, Egitto, Italia, Spagna, Francia e Croazia.

I banchi di Skerki si distinguono per la loro notevole ricchezza storica e archeologica, tra cui i resti di cinque relitti romani risalenti a un periodo compreso tra il I secolo a.C. e il IV secolo d.C.. I banchi di Skerki sono stati anche teatro della battaglia navale di Skerki Bank del 2 dicembre 1942, durante la Seconda guerra mondiale.



Art. 6 - Accordi bilaterali, regionali o altri accordi multilaterali

1. Gli Stati contraenti sono incoraggiati a concludere accordi bilaterali, regionali o altri accordi multilaterali, o migliorare gli accordi esistenti, al fine di garantire la preservazione del patrimonio culturale subacqueo. Tutti questi accordi devono essere pienamente conformi alle disposizioni della presente Convenzione e non devono indebolirne il carattere universale. Nell'ambito di tali accordi, gli Stati possono adottare regole e regolamentazioni atte ad assicurare una migliore protezione del patrimonio culturale subacqueo rispetto a quelle adottate ai sensi della presente Convenzione.
2. Le parti a questi accordi bilaterali, regionali o ad altri accordi multilaterali possono invitare gli Stati che hanno un legame verificabile, in modo particolare un legame culturale, storico o archeologico con il patrimonio culturale subacqueo in questione, ad aderire a questi accordi.
3. La presente Convenzione non modifica i diritti e gli obblighi degli Stati contraenti in materia di protezione delle navi sommerse ai sensi di altri accordi bilaterali, regionali o di altri accordi multilaterali conclusi prima dell'adozione della presente Convenzione, in particolare se essi si conformano agli obiettivi di quest'ultima.

Alla ricerca di forme di una cooperazione strutturata nel Mediterraneo

Dichiarazione di Siracusa sul Patrimonio Culturale Sottomarino del Mediterraneo (Siracusa, 2001)

- «il bacino del Mediterraneo è caratterizzato dalle vestigia delle antiche civiltà che sono fiorite lungo le sue rive e che, avendo sviluppato le prime tecniche marinare, hanno stabilito strette relazioni le une con le altre» (art. 1)
- «il patrimonio culturale del Mediterraneo è unico in quanto racchiude le radici storiche e culturali di molte civiltà» (art. 2)
- «i paesi mediterranei hanno una speciale responsabilità per assicurare che il patrimonio culturale sottomarino che essi condividono sia reso noto e preservato a beneficio dell'umanità» (art. 3)
- Invito agli Stati rivieraschi del Mediterraneo a «studiare la possibilità di adottare una convenzione regionale che istituisca la loro cooperazione nel campo dell'investigazione e protezione del patrimonio culturale sottomarino del Mediterraneo e stabilisca i relativi diritti e obblighi» (art. 10).

Bozza di un eventuale accordo regionale per la protezione del patrimonio culturale subacqueo del Mediterraneo (Siracusa, 2003)

La bozza si fondava sull'art. 6 Convenzione UNESCO e presupponeva che gli Stati che fossero parti dell'accordo regionale fossero anche parti di questa convenzione o accettassero di applicarne i principi fondamentali.

Rispetto alla Convenzione UNESCO , la bozza prevede i seguenti:

- l'esclusione totale dell'applicazione del *salvage law* e del *law of finds*;
- nel caso di navi o aeromobili di Stato situati nelle acque marittime interne o nel mare territoriale, una più stretta cooperazione tra lo stato costiero, lo Stato di bandiera e lo Stato titolare di un legame verificabile con la nave o l'aeromobile;
- l'istituzione in mare di aree specialmente protette d'importanza culturale mediterranea;
- l'istituzione di un museo internazionale del patrimonio culturale subacqueo del Mediterraneo;
- l'organizzazione di corsi periodici di formazione relativi ad aspetti particolari del patrimonio culturale mediterraneo;
- la previsione che solo gli Stati che siano parti del futuro accordo regionale, o che accettino di cooperare con le parti nell'applicazione delle misure in esso previste, possano intraprendere attività relative al patrimonio culturale subacqueo del Mediterraneo.