

Gli spazi marittimi dei piccoli Stati insulari e arcipelaghi di fronte all'innalzamento del livello del mare

Nozioni di Diritto internazionale del mare

Che ne è di uno Stato «che affonda» e
i cui cittadini sono costretti ad abbandonare il territorio?

Quali sono le conseguenze per uno Stato completamente sommerso,
il quale non ha alcun territorio al di sopra del livello del mare?

Questi eventi portano automaticamente all'estinzione dello Stato?

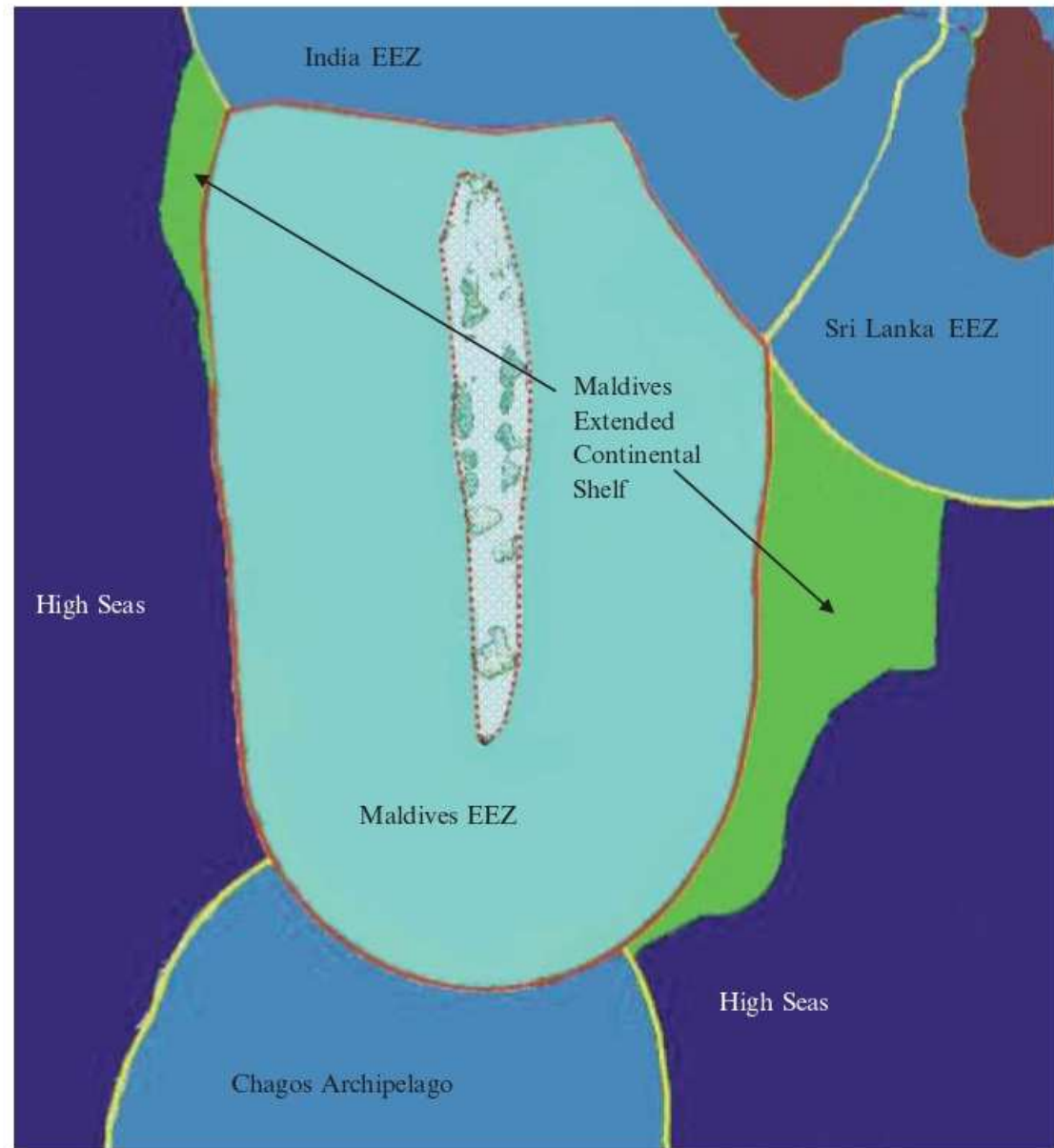


Una situazione senza precedenti!

Un caso di studio: le Maldive

Un arcipelago di quasi 1.200 isole coralline raggruppate in 19 atolli ampiamente dispersi che coprono una superficie di quasi 90.000 km² nel centro dell'Oceano Indiano.

La ZEE del paese copre un'area di quasi 1.000.000 km² di oceano.



Riunione subacquea del Governo delle Maldive nel 2009



Tesi classica

- L'ordinamento internazionale è fondato sul concetto di Stato-nazione, un'entità socio-culturale che coincide con un'entità politico-giuridica, che si sviluppa su un'area territoriale definita (Convenzione di Montevideo del 1933, art. 1).



La scomparsa del territorio statale
porta all'estinzione dello Stato.

La permanenza della *membership* all'ONU
non garantisce la soggettività internazionale.

L'estinzione di uno Stato insulare comporta
la scomparsa delle sue zone marittime e
una nuova estensione dell'«alto mare».

Alcune definizioni presenti nella CNUDM

Art. 121 - Regime giuridico delle isole

“1. Un'isola è una distesa naturale di terra circondata dalle acque, che rimane al di sopra del livello del mare ad alta marea. (*)

2. Fatta eccezione per il disposto del numero 3, il mare territoriale, la zona contigua, la zona economica esclusiva e la piattaforma continentale di un'isola vengono determinate conformemente alle disposizioni della presente Convenzione relative ad altri territori terrestri. (**)

3. Gli scogli che non si prestano all'insediamento umano né hanno una vita economica autonoma non possono possedere né la zona economica esclusiva né la piattaforma continentale”. (***)

(*) Corte internazionale di giustizia, *Territorial and Maritime Dispute (Nicaragua v. Colombia)*:
“International law defines an island by reference to whether it is ‘naturally formed’ and whether it is above water at high tide, not by reference to its geological composition ... The fact that the feature is composed of coral is irrelevant”.

(**) Nel caso *Qatar c. Bahrain*, la Corte internazionale di giustizia ha affermato che l'art. 121, par. 2, corrisponde al diritto internazionale consuetudinario.

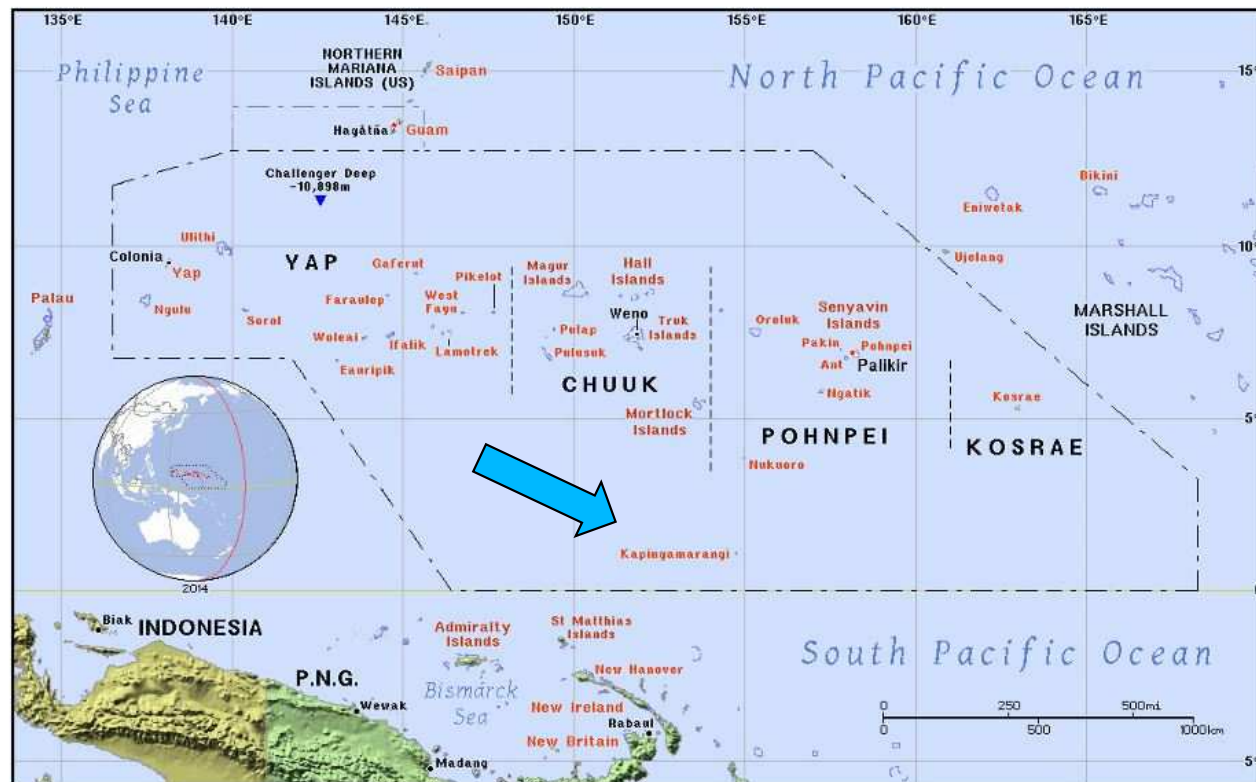
(*) *Mare Cinese Meridionale (Filippine c. Cina)*, decisione arbitrale del 12 luglio 2016, paragrafi 539-553:**

Interpretazione dell'art. 121, par. 3, CNUDM

- La formazione geologica e geomorfologica di una formazione sopra il livello del mare non rileva ai fini della qualificazione di “scoglio”
- Lo status di una formazione deve essere determinata sulla base della sua capacità naturale, senza aggiunte o modifiche esterne destinate ad aumentare la sua capacità di sostenere l'insediamento umano o una vita economica propria.
- Per quanto riguarda l'«insediamento umano», il fattore critico è il carattere non transitorio della dell'insediamento, tale che si possa ragionevolmente dire che gli abitanti costituiscono la popolazione naturale della formazione.
- Con l'espressione «vita economica propria» si intende che la vita economica debba essere orientata intorno alla formazione marittima stessa e non concentrata esclusivamente su un'attività economica estrattiva per raccogliere le risorse naturali della formazione a beneficio di una popolazione residente altrove.

- La capacità di sostenere un insediamento umano o una vita economica propria sarebbe sufficienti da soli per dare diritto a una formazione emergente ad alta marea ad una ZEE e a una piattaforma continentale. Tuttavia, il Tribunale ritiene che una formazione marittima ordinariamente possieda una vita economica propria solo se è anche abitato da una comunità umana stabile. Un'eccezione a questo punto di vista dovrebbe essere notata per il caso di popolazioni che si sostengono attraverso una rete di formazioni marittime collegate.
- La capacità di una formazione di sostenere un insediamento umano o una vita economica propria deve essere valutata caso per caso. Il Tribunale ritiene che i principali fattori che contribuiscono alla capacità naturale di una formazione possano essere identificati: presenza di acqua, cibo e riparo in quantità sufficiente per consentire a un gruppo di persone di vivere sulla formazione per un periodo di tempo indeterminato.
- Il Tribunale ritiene che la capacità di una formazione debba essere valutata tenendo in debito conto il potenziale di un gruppo di piccole formazioni insulari di sostenere collettivamente l'abitazione umana e la vita economica.
- La prova dell'esistenza di condizioni fisiche oggettive in relazione ad una particolare formazione non ha valore assoluto per il Tribunale; infatti, la prova delle condizioni fisiche sarà sufficiente solo per classificare formazioni che rientrano chiaramente in una categoria o nell'altra.

Atollo di Kapingamarangi:
costituito da 33 isolette, ivi compresa la laguna,
si estende su un'area di 74 Km² e genera una ZEE di più di 30.000 mn².



FEDERATED STATES OF MICRONESIA

Art. 11 CNUDM - Porti

Ai fini della delimitazione del mare territoriale, le opere portuali permanenti più esterne che formano parte integrante del sistema portuale, sono considerate come facenti parte della costa. Le installazioni situate al largo della costa e le isole artificiali non sono considerate opere portuali permanenti.

Art. 12 CNUDM - Rade

“Le rade che vengono normalmente usate per carico, scarico e ancoraggio delle navi, e che sarebbero altrimenti situate per intero o in parte al di fuori del limite esterno del mare territoriale, sono considerate come facenti parte del mare territoriale”.

Art. 13 CNUDM - Bassifondi emergenti a bassa marea (*)

“1. Un bassofondo emergente a bassa marea è un rialzamento naturale del fondo attorniato dalle acque, che emerge a bassa marea ma è sommerso ad alta marea.

Quando un bassofondo emergente a bassa marea si trova interamente o parzialmente a una distanza, dalla terraferma o da un'isola, non superiore alla larghezza del mare territoriale, la linea di bassa marea su quel bassofondo può essere usata come linea di base per misurare la larghezza del mare territoriale.

2. Un bassofondo emergente a bassa marea che sia interamente situato a una distanza, dalla terraferma o da un'isola, superiore alla larghezza del mare territoriale, non possiede un proprio mare territoriale”.

ICJ, *Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain (Qatar v. Bahrain)*, Judgment, I.C.J. Reports 2001, par. 201, la norma corrisponde al diritto internazionale consuetudinario.

Art. 7, par. 4, CNUDM

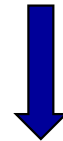
“Le linee di base diritte non debbono essere tracciate verso o da bassifondi emergenti a bassa marea, a meno che non vi siano stati costruiti fari o installazioni similari che siano in permanenza emergenti, o il tracciato di linee di base diritte verso o da tali bassifondi abbia ottenuto il generale riconoscimento internazionale”.



COSA SI PUÒ FARE?

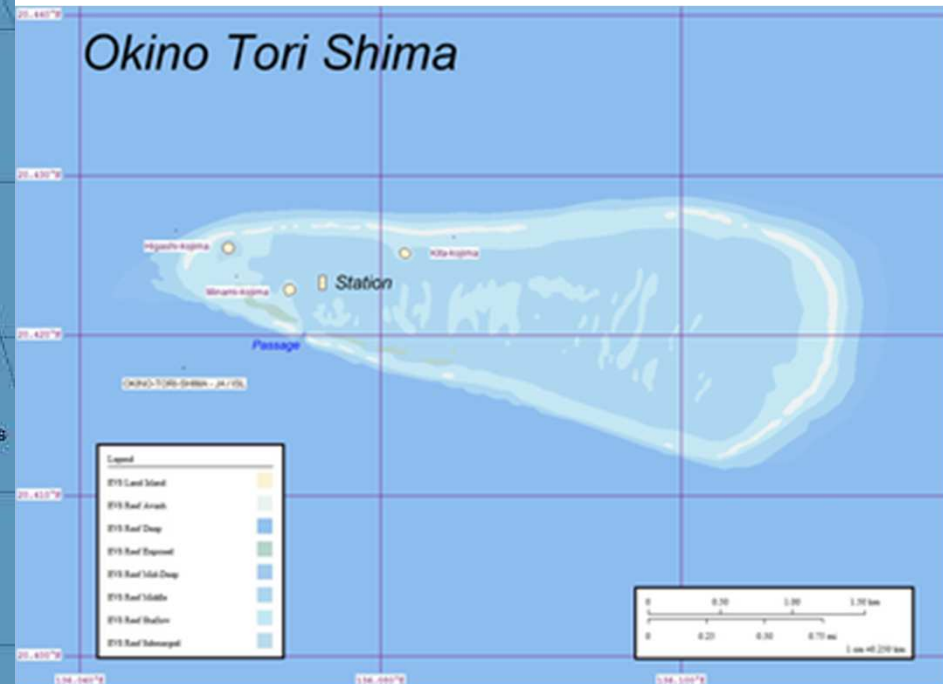
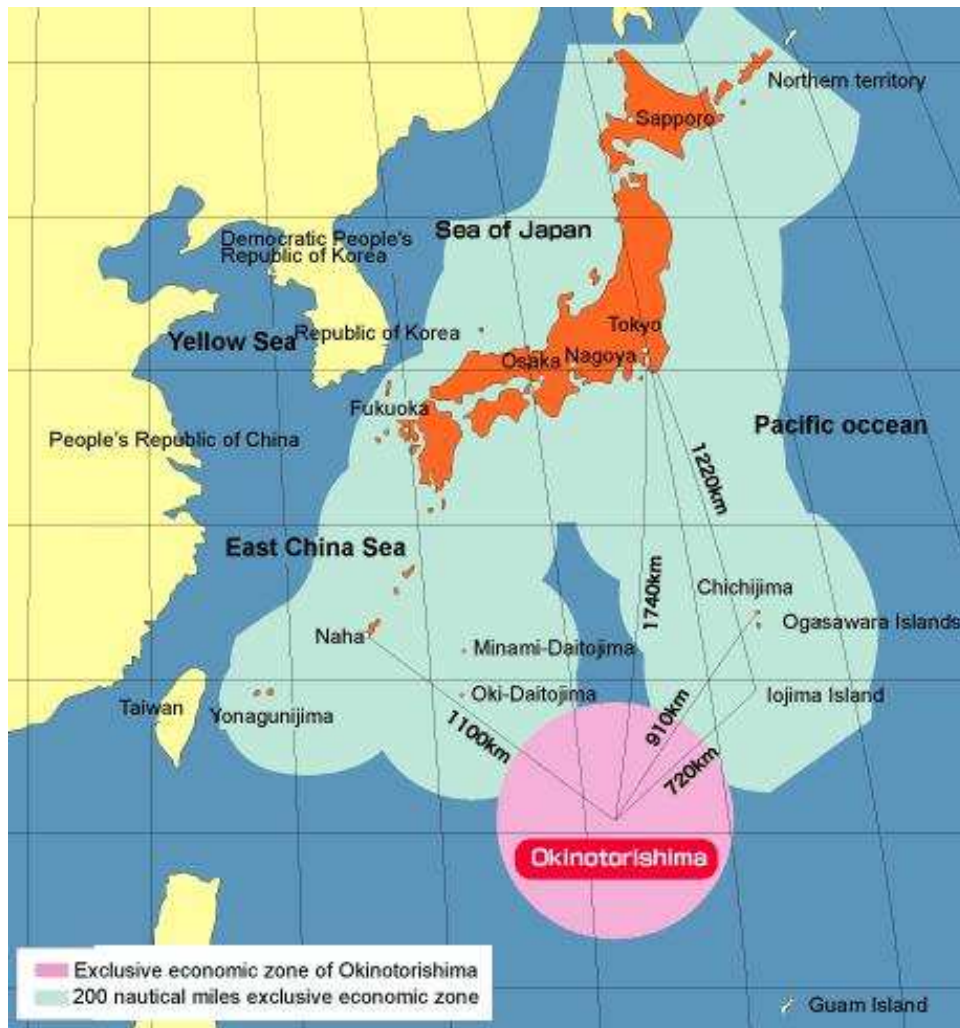
Conservazione del territorio tramite opere artificiali

- Proteggere la terra esistente con mezzi artificiali e costruire isole o installazioni artificiali:



Esempi:

- Paesi Bassi: sistemi di dighe
- Okinotorishima (Giappone): costruzioni per rinforzare due isolette necessarie per rivendicare ZEE e piattaforma continentale anche oltre 200 mn
- Maldive: costruzioni per rinforzare l'isola di Malè e costruzione di un'isola artificiale (Hulhumalé) su cui è stata trasferita parte della popolazione di Malé



- La conservazione artificiale di un elemento naturale, e anche le strutture che estendono un elemento naturale, non trasformano tale elemento in un'isola artificiale ai sensi dell'art. 60 CNUDM, dato che lo Stato insulare non cercherebbe di generare diritti marittimi attraverso mezzi artificiali, ma solo di preservare i suoi diritti già riconosciuti.

Sostituzione del territorio con isole o installazioni artificiali

- **Art. 60, par. 8, CNUDM:** «Le isole artificiali, le installazioni e le strutture non hanno lo status di isole. Non possiedono un proprio mare territoriale e la loro presenza non modifica la delimitazione del mare territoriale, della zona economica esclusiva o della piattaforma continentale».



Lo Stato costiero può istituire una **zona di sicurezza di 500 metri** all'interno della quale adotta misure atte ad assicurare la sicurezza sia della navigazione sia delle stesse isole artificiali, installazioni e strutture.

**Isola artificiale di Hulhumalé,
nel mare territoriale delle Maldive**



- **Prassi attuale:** il diritto internazionale attuale non permette che strutture interamente fatte dall'uomo costituiscano un territorio, non distinguendo quindi tra isole artificiali e installazioni artificiali. Questa conclusione è supportata da:
 - **Consiglio di Stato, *Soc. Spic e Rosa c. Min. marina merc. e Cap. porto di Rimini* (1969):** in relazione all'Isola delle Rose, piattaforma artificiale a largo di Rimini, nella zona contigua italiana, autoproclamatasi indipendente, si definisce legittima la demolizione ordinata dalle autorità italiane in ragione della preservazione della libertà di navigazione in acque internazionali e dei diritti futuri dello Stato sulla propria piattaforma continentale.
 - **US Court of Appeals (5th Cir.), *United States v. Ray*, 423 F.2d 16, (1970) par. 17-23:** in relazione a due barriere coralline che si trovano in acque internazionali ma sulla piattaforma continentale degli USA, si afferma che lo sfruttamento delle stesse fosse vietato ad opera di privati senza l'autorizzazione dello Stato.
 - **Tribunale amministrativo di Colonia, *Re Duchy of Sealand*, caso n. 9 K 2565/77 (1978):** il «territorio» deve «consistere in un segmento naturale della superficie terrestre» e deve «venire all'esistenza in modo naturale», scartando così la caratterizzazione di isole o installazioni artificiali come territorio.
- ***Lex ferenda:*** concedere la statualità alle isole artificiali, attraverso una Dichiarazione di principio delle Nazioni Unite o una risoluzione ex Capitolo VII della Carta ONU.

Isole galleggianti



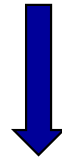
Uno *status* giuridico ancora incerto:

- Sono soggette alla sovranità dello Stato costiero? (tesi sostenuta dal giudice Alvarez nella sua Opinione individuale nel caso *Corfu Channel (UK v. Albania)*, sentenza del 9 aprile 1949).
- Sono «navi»? – sì, se le isole galleggianti hanno capacità di navigare.
- Sono, ai sensi degli articoli 60, 80, 87, lett. d), CNUDM delle «strutture»? – sì, solo se per «strutture» si intende strutture non ancorate al fondale marino.

Quando vengono realizzate per sostituire territori di Stati che affondano, sono da considerare parte del territorio di quello Stato?

Deterritorializzazione dello Stato

- Santa Sede
- Sovrano Militare Ordine di Malta

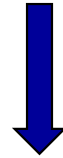


La sovranità intesa come soggettività internazionale verrebbe preservata, ma anche la sovranità sugli spazi marittimi generati dal territorio sommerso?

sovranità funzionale v. sovranità territoriale

Affitto di territori

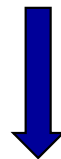
- lo Stato in via di estinzione può sopravvivere in un territorio affittato da un altro Stato



La sovranità intesa come soggettività internazionale verrebbe preservata?


Anche la sovranità sugli spazi marittimi generati dal territorio sommerso?

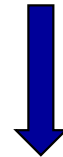
Si acquisterebbe una nuova sovranità e nuovi diritti sugli spazi marittimi antistanti il territorio affittato?



- La scarsa prassi di territori in affitto mostra che il titolo di possesso non si estende anche agli spazi marittimi antistanti il territorio affittato, ad eccezione di un limitato tratto di mare territoriale (es. Baia di Guantanamo, Cuba).

Trasferimento del governo (in esilio) e della popolazione in un territorio straniero

- 2014, Kiribati affitta 24 Km² di territorio nelle isole Fiji per trasferirvi eventualmente la propria popolazione  nessuna rivendicazione di sovranità: solidarietà da parte di Fiji



La sovranità intesa come soggettività internazionale verrebbe preservata?

Anche la sovranità sugli spazi marittimi generati dal territorio sommerso?

Cristallizzazione delle frontiere marittime

Argomenti *contra*:

- **Art. 7, par. 2, CNUDM - Linee di base diritte:**
«Laddove, per la presenza di un delta o di altre caratteristiche naturali, la linea di costa è altamente instabile, i punti appropriati possono essere scelti lungo la linea di bassa marea più avanzata e, anche in caso di ulteriori arretramenti della linea di bassa marea, le linee di base diritte rimangono in vigore fino a quando non vengono modificate dallo Stato costiero conformemente alla presente Convenzione».



- Gli stati costieri dovranno mappare regolarmente le loro coste per conoscere l'esatta estensione del loro territorio marittimo. Questo potrebbe potenzialmente comportare costi significativi.
- Incertezza giuridica in relazione alla navigazione e all'accesso alle risorse naturali.
- Tensioni politiche tra gli stati sono destinate a sorgere se le linee di base si spostano frequentemente.

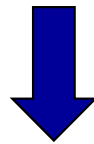
Argomenti *pro*:

- **Art. 5 - Linea di base normale**

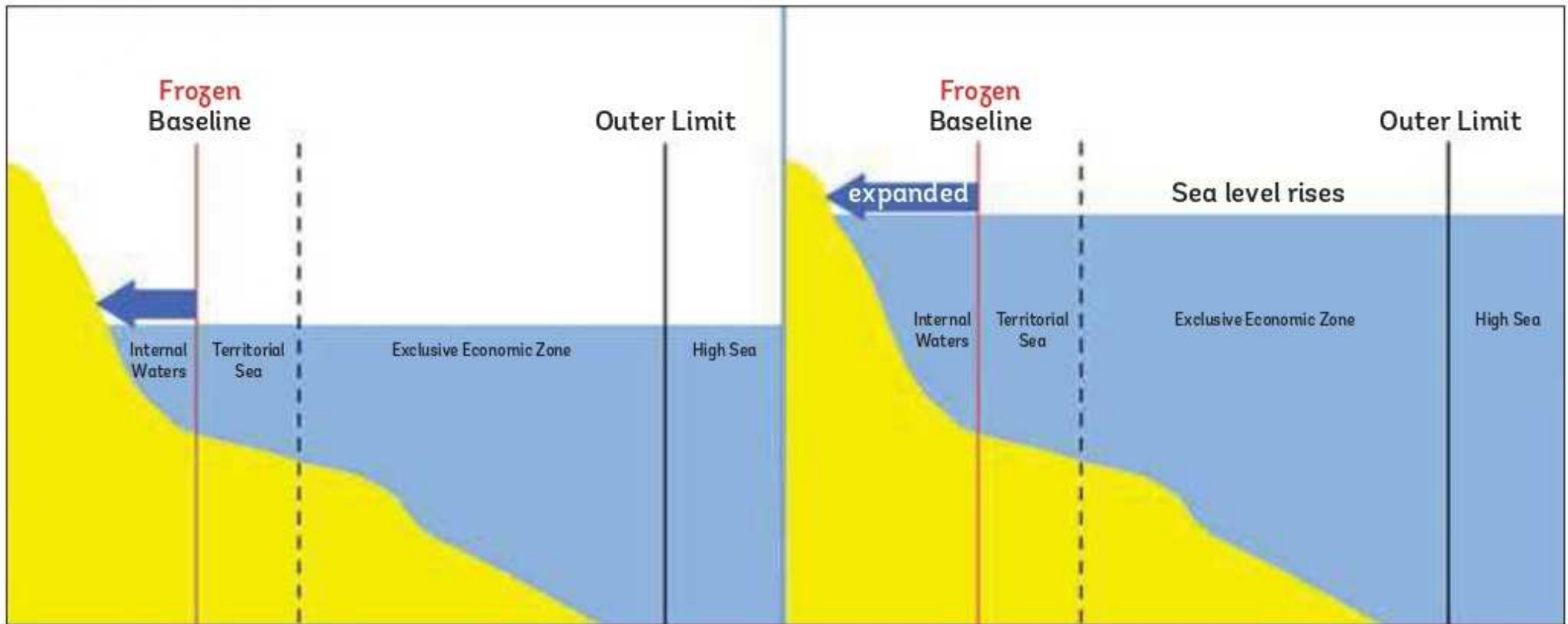
«Salvo diversa disposizione della presente Convenzione, la linea di base normale dalla quale si misura la larghezza del mare territoriale è la linea di bassa marea lungo la costa, come indicata sulle carte nautiche a grande scala ufficialmente riconosciute dallo Stato costiero».

- **Art. 6 - Scogliere affioranti**

«Nel caso di isole situate su atolli o di isole bordate da scogliere affioranti, la linea di base dalla quale si misura la larghezza del mare territoriale è la linea di bassa marea della scogliera, dal lato del mare aperto, come indicato con simboli appropriati sulle carte nautiche ufficialmente riconosciute dallo Stato costiero».



- José Luis Jesus (ex Presidente TIDM): *“If account is taken of the fact that one of the main purpose of the 1982 Convention is to promote States orderly relations over oceans resources and uses, then it would seem reasonable for the sake of stability that, once the baselines have established and given publicity to, in accordance with relevant provisions of the 1982 Convention, such baselines should be seen as permanent baselines, irrespective of changes”* (José Luis Jesus, « Rocks, New-born Islands, Sea Level Rise and Maritime Space » dans J Frowein et al, dir, *Verhandeln für den Frieden. Negotiating for peace : liber amicorum Tono Eitel*, Berlin, Springer, 2003, a p. 602).

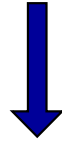


Source: Arsana and Schofield (2017).

Il caso singolare della piattaforma continentale oltre le 200mn

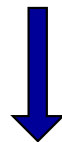
- Art. 76: «8. Lo Stato costiero sottopone alla Commissione sui Limiti della Piattaforma Continentale, ... dati e notizie sui limiti della propria piattaforma continentale, quando questa si estende oltre 200 miglia marine dalle linee di base dalle quali si misura la larghezza del mare territoriale, sulla base di una rappresentazione geografica imparziale. La Commissione fornisce agli Stati costieri raccomandazioni sulle questioni relative alla determinazione dei limiti esterni della loro piattaforma continentale. I limiti della piattaforma, fissati da uno Stato costiero sulla base di tali raccomandazioni, sono definitivi e vincolanti.
9. Lo Stato costiero deposita presso il Segretario Generale delle Nazioni Unite le carte nautiche e le informazioni pertinenti, inclusi i dati geodetici che descrivono **in modo definitivo** il limite esterno della sua piattaforma continentale. Il Segretario Generale dà adeguata pubblicità a tali documenti».
- Art. 84, par. 2: «Lo Stato costiero dà la debita pubblicità a tali carte nautiche o elenchi di coordinate e ne deposita una copia presso il Segretario Generale delle Nazioni Unite e, nel caso di carte che indichino il limite esterno della piattaforma continentale, presso il Segretario Generale dell'Autorità».

- **Art. 62, par. 2, Convenzione Vienna diritto dei trattati:** principio della stabilità dei trattati di frontiera, eccezione alla clausola *rebus sic stantibus*



Anche le frontiere marittime?

- ***Contra:*** solo il limite esterno del mare territoriale è un vero limite del territorio di uno Stato ma non altre linee come quelle che delimitano la piattaforma continentale o la zona economica esclusiva.
- ***Pro:*** Gli Stati che hanno già stabilito i loro confini marittimi in un trattato non potrebbero quindi invocare l'innalzamento del livello del mare e la conseguente perdita di territorio terrestre di uno Stato vicino per far ridisegnare quei confini.



Es. prassi statale:

- Con un trattato del 1965, il Regno Unito e i Paesi Bassi hanno stabilito il limite della loro rispettiva piattaforma continentale utilizzando il metodo della linea mediana. Negli anni seguenti, il territorio dei Paesi Bassi si estese naturalmente e artificialmente di diversi chilometri. Questo cambiamento, tuttavia, non ha avuto alcun impatto sulla localizzazione del limite della piattaforma continentale.

Giurisprudenza internazionale:

- *Aegean Sea Continental Shelf (Greece v Turkey) (Judgment) (1978)*: stabilità della linea di confine della piattaforma continentale (*obiter dictum*)
- *Bay of Bengal Maritime Boundary Arbitration between Bangladesh and India (Award) (2014)*: stabilità di tutti i confini marittimi

La tesi delle “acque storiche”

Fattori che devono essere presi in considerazione per determinare se uno Stato ha acquisito un titolo storico su una zona marittima:

- 1) l'esercizio dell'autorità sull'area da parte dello Stato che rivendica il diritto storico;
- 2) la continuità di questo esercizio di autorità;
- 3) l'atteggiamento degli Stati stranieri.

(A/CN.4/143, Juridical Regime of Historic waters including historic bays - Study prepared by the Secretariat)



Come espressione del primo fattore si dovrebbe prendere in considerazione il periodo di esercizio della sovranità dello Stato costiero prima del momento in cui il suo titolo "legittimo" non è più applicabile (Blanchette-Séguin Virginie, 'Élévation du niveau de la mer et frontières maritimes : les États possèdent-ils des droits acquis sur leur territoire submergé?', in *Revue Québécoise de droit international*, vol. 26-2, 2013. p. 1-21).

Contra


Arbitrato sul Mare Cinese meridionale, decisione del 12 luglio 2016:

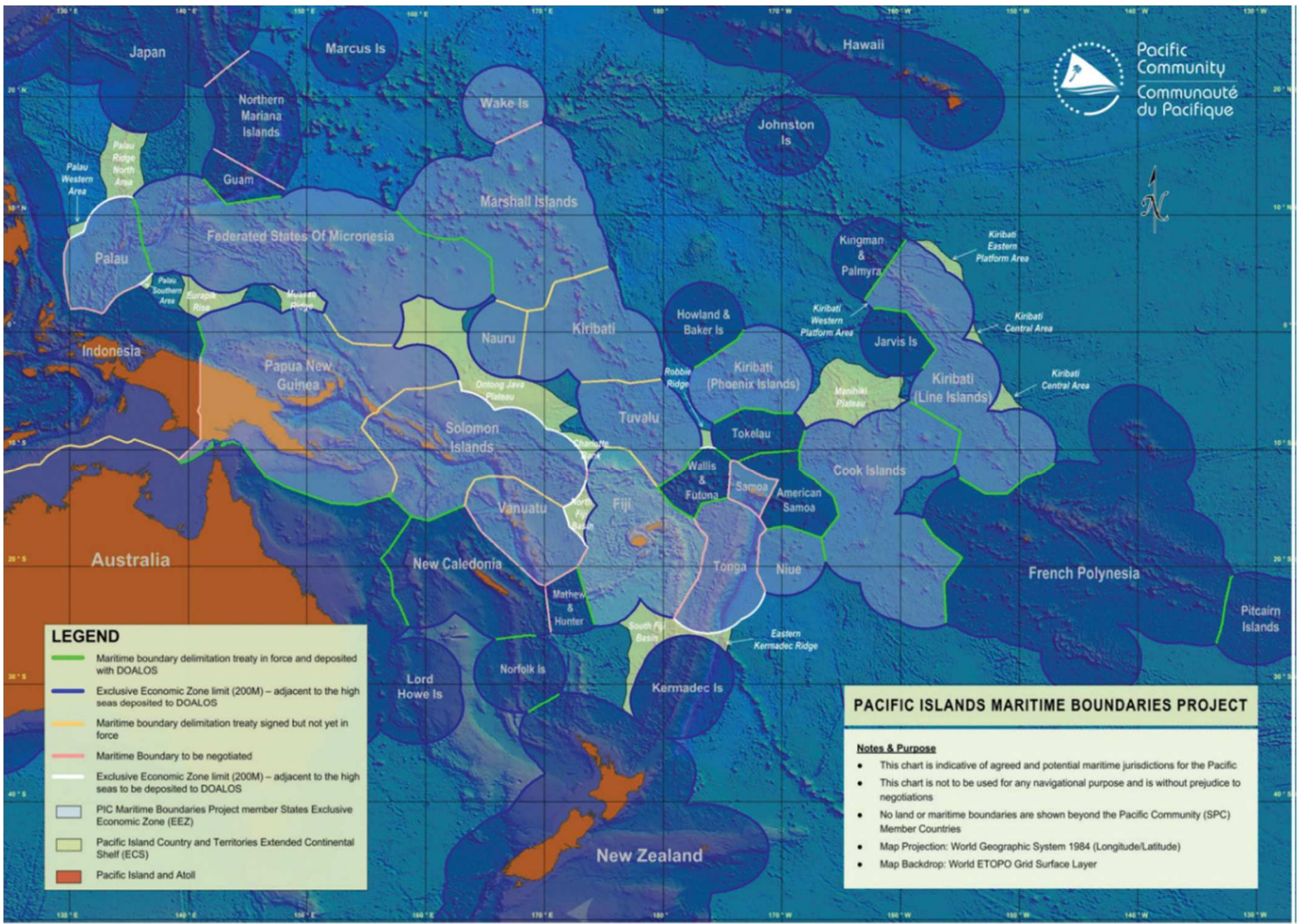
“[...] The term ‘**historic rights**’ is general in nature and can describe any rights that a State may possess that would not normally arise under the general rules of international law, absent particular historical circumstances. Historic rights may include sovereignty, but may equally include more limited rights, such as fishing rights or rights of access, that fall well short of a claim of sovereignty. [...]”.

“Where the Convention does not expressly permit or preserve a prior agreement, rule of customary international law, or historic right, such prior norms will not be incompatible with the Convention where their operation does not conflict with any provision of the Convention, or to the extent that interpretation indicate that the Convention intend the prior agreements, rules or rights to continue in operation”.

Prassi degli Stati del Pacifico (*Forum delle Isole del Pacifico*)

Stati	Territori
<ul style="list-style-type: none">• Kiribati• Figi• Isole Marshall• Nauru• Niue• Samoa• Stati Federati di Micronesia• Palau• Isole Salomone• Tonga• Tuvalu• Vanuatu	<ul style="list-style-type: none">• Isole Cook (NZ)• Nuova Caledonia (FR)• Polinesia Francese (FR)

- a) **Framework for a Pacific Oceanscape (2010)** ha promosso gli sforzi degli Stati di definire i punti di base, le linee di base e i limiti esterni dei loro spazi marittimi; questi nuovi punti di riferimento sono stati depositati presso il Segretariato generale delle Nazioni Unite  anche se tali depositi non congelano i limiti, forniscono una certa stabilità, in particolare perché non vi è alcun obbligo nell'UNCLOS di aggiornare le linee di base rette, né vi è alcun obbligo di pubblicare le coordinate sulle linee di base normali;
- b) **Pacific Island Maritime Boundaries Project** ha promosso la conclusione di trattati sui confini marittimi tra gli Stati del Pacifico, arrivando a definire il 73% dei confini.
- c) **Comunicato del Segretariato PIF - 50° Forum delle Isole del Pacifico (2019)**: i leader esprimono il loro impegno "ad uno sforzo collettivo, anche per sviluppare il diritto internazionale" per garantire la stabilità dei confini marittimi.



LEGEND

- Maritime boundary delimitation treaty in force and deposited with DOALOS
- Exclusive Economic Zone limit (200M) – adjacent to the high seas deposited to DOALOS
- Maritime boundary delimitation treaty signed but not yet in force
- Maritime Boundary to be negotiated
- Exclusive Economic Zone limit (200M) – adjacent to the high seas to be deposited to DOALOS
- PIC Maritime Boundaries Project member States Exclusive Economic Zone (EEZ)
- Pacific Island Country and Territories Extended Continental Shelf (ECS)
- Pacific Island and Atoll

PACIFIC ISLANDS MARITIME BOUNDARIES PROJECT

- Notes & Purpose**
- This chart is indicative of agreed and potential maritime jurisdictions for the Pacific
 - This chart is not to be used for any navigational purpose and is without prejudice to negotiations
 - No land or maritime boundaries are shown beyond the Pacific Community (SPC) Member Countries
 - Map Projection: World Geographic System 1984 (Longitude/Latitude)
 - Map Backdrop: World ETOPO Grid Surface Layer

International Law Association (ILA), Comitato sull'innalzamento del livello del mare e il diritto internazionale, 2018:

“*prima facie* evidence of the development of a regional State practice in the Pacific islands – many of which are the most vulnerable to losses of territory and, consequently, baseline points from sea level rise. The Pacific island States would of course be among those "States whose interests are specially affected", a significant attribute regarding the establishment of a general practice in the **formation of a new rule of customary international law ...** The emergence of a new customary rule will require a pattern of State practice, as well as *opinio juris*”.

PIF Declaration on Preserving Maritime Zones (2021)

“Affirm that the Convention imposes no affirmative obligation to keep baselines and outer limits of maritime zones under review nor to update charts or lists of geographical coordinates once deposited with the Secretary-General of the United Nations,

Record the position of Members of the Pacific Islands Forum that maintaining maritime zones established in accordance with the Convention, and rights and entitlements that flow from them, notwithstanding climate change-related sea-level rise, is supported by both the Convention and the legal principles underpinning it,

Declare that once having, in accordance with the Convention, established and notified our maritime zones to the Secretary-General of the United Nations, we intend to maintain these zones without reduction, notwithstanding climate change-related sea-level rise,

Further declare that we do not intend to review and update the baselines and outer limits of our maritime zones as a consequence of climate change-related sea-level rise, and

Proclaim that our maritime zones, as established and notified to the Secretary-General of the United Nations in accordance with the Convention, and the rights and entitlements that flow from them, shall continue to apply, without reduction, notwithstanding any physical changes connected to climate change-related sea-level rise.”

- Gli Stati prendono atto dell'obbligo contenuto nell'**art. 300 CNUDM** in base al quale gli Stati parte adempiono in buona fede gli obblighi assunti in base alla Convenzione ed esercitano i diritti, la giurisdizione e le libertà riconosciute nella Convenzione in modo da non costituire un abuso di diritto.



**International Tribunal
for the Law of the Sea**

Procedura consultiva

12 dicembre 2022:

Request for an Advisory Opinion submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law (Request for Advisory Opinion submitted to the Tribunal)

“What are the specific obligations of State Parties to the United Nations Convention on the Law of the Sea (the "UNCLOS"), including under Part XII:
(a) to prevent, reduce and control pollution of the marine environment in relation to the deleterious effects that result or are likely to result from climate change, including through ocean warming and sea level rise, and ocean acidification, which are caused by anthropogenic greenhouse gas emissions into the atmosphere?
(b) to protect and preserve the marine environment in relation to climate change impacts, including ocean warming and sea level rise, and ocean acidification?”

Conclusione ...

**Vale ancora il principio di diritto internazionale secondo cui
“la terra domina il mare”?**