



Accordo con la Grecia sulla delimitazione delle rispettive zone marittime, fatto ad Atene il 9 giugno 2020

A.C. 2786

Dossier n° 391 - Schede di lettura
15 dicembre 2020

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2786
Titolo:	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica ellenica sulla delimitazione delle rispettive zone marittime, fatto ad Atene il 9 giugno 2020
Iniziativa:	Governativa
Firma dell'Accordo:	Sì
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	4
Date:	
presentazione:	16 novembre 2020
assegnazione:	3 dicembre 2020
Commissione competente :	III Affari esteri
Sede:	referente
Pareri previsti:	I (Aff. costituzionali), V (Bilancio), VIII (Ambiente), IX (Trasporti), XIII (Agricoltura) e XIV (Politiche Unione europea)
Oneri finanziari:	No

Premessa

L'intesa Italo-ellenica si ricollega ad una serie di accordi intesi a definire, con appositi accordi bilaterali, la delimitazione delle **rispettive piattaforme continentali**. In particolare il nostro Paese ha sottoscritto accordi con:

- con la **Jugoslavia**, concluso a Roma l'8 gennaio 1969 e reso esecutivo con [decreto del Presidente della Repubblica 22 maggio 1969, n. 830](#);
- con la **Tunisia**, concluso a Tunisi il 20 agosto 1971, ratificato ai sensi della [legge 3 giugno 1978, n. 347](#);
- con la **Spagna**, concluso a Madrid il 19 febbraio 1974, ratificato ai sensi della [legge 3 giugno 1978, n. 348](#);
- con l'**Albania**, concluso a Tirana il 18 dicembre 1992, ratificato ai sensi della [legge 12 aprile 1995, n. 147](#).

Per quanto riguarda **Malta**, a seguito di scambio di note verbali del 29 aprile 1970 tra i rispettivi Ministri degli affari esteri, l'Italia ha instaurato un *modus vivendi* riguardante la delimitazione parziale ed a carattere provvisorio di una porzione della piattaforma continentale.

Per quanto riguarda le relazioni con la **Repubblica ellenica**, è in vigore l'Accordo firmato ad Atene il 24 maggio 1977 (ratificato ai sensi della [legge 23 maggio 1980, n. 290](#)) sulla **delimitazione della zona della piattaforma continentale**, anche se, ad oggi, **nessuno dei due Stati ha finora proclamato aree di giurisdizione funzionale** (zona di pesca riservata, zona di protezione ecologica o zona economica esclusiva) sulla colonna d'acqua nel mare Ionio. E' importante altresì ricordare che, a seguito della proclamazione di **zone economiche di protezione della pesca** da parte di Algeria, Spagna, Croazia e Libia, e dopo la proclamazione di una **zona di protezione ecologica da parte francese, con la legge 8 febbraio 2006, n. 61, il**

nostro Paese ha autorizzato l'istituzione di zone di protezione ecologica oltre il limite esterno del mare territoriale e fino ai limiti risultanti da appositi accordi con gli Stati il cui territorio fronteggia quello italiano o è ad esso adiacente. La normativa prevede in particolare che l'Italia vi **eserciti la propria giurisdizione in materia di protezione dell'ambiente marino e del patrimonio archeologico e storico**.

Per quanto concerne le attività di pesca, invece, una successiva modifica della legge 61/2006 rinvia a quanto previsto dal Regolamento UE n. 1380 del 2013. In esecuzione della legge n. 61/2016 è stato emanato, con il [DPR 27 ottobre 2011, n. 209](#), il regolamento recante istituzione di **zone di protezione ecologica del Mediterraneo nord-occidentale, del Mar Ligure e del Mar Tirreno**.

Va inoltre segnalato come **nella legislatura in corso** sia stata presentata alla Camera **la proposta di legge A.C. 2313, di iniziativa parlamentare, recante istituzione di una zona economica esclusiva oltre il limite esterno del mare territoriale**: l'A.C. 2313, a prima firma della **deputata Di Stasio**, è stato approvato con modificazioni a Montecitorio il 5 novembre 2020, e trasmesso al Senato, ove risulta assegnato in sede referente alla Commissione affari esteri ([A.S. 2007](#)).

Le nozioni di "zona economica esclusiva" e di "piattaforma continentale"

Nella Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982 (UNCLOS), ratificata dall'Italia ai sensi della [legge 2 dicembre 1994, n. 689](#), appaiono strettamente correlate le nozioni di **"zona economica esclusiva" (ZEE)** e di **"piattaforma continentale" (PC)**.

La **Zona economica esclusiva**, disciplinata dalla Parte V della Convenzione, può estendersi tassativamente **non oltre le 200 miglia dalle linee di base** da cui è misurata l'ampiezza del mare territoriale (188 miglia dal mare territoriale). A differenza della PC, per poter divenire effettiva, deve essere oggetto di una proclamazione ufficiale da parte dello Stato costiero, notificata alla Comunità internazionale.

Il regime di delimitazione delle ZEE tra Stati con coste adiacenti od opposte, analogamente a quello previsto per la piattaforma continentale, deve farsi **per accordo** in modo da raggiungere un'equa soluzione.

In tale zona di mare lo Stato costiero:

1. beneficia di diritti sovrani ai fini dell'esplorazione, dello sfruttamento, della conservazione e della gestione delle risorse naturali, biologiche e minerali, **che si trovano nelle acque sovrastanti il fondo del mare, sul fondo del mare e nel relativo sottosuolo**: poteri che si sovrappongono a quelli sulla piattaforma continentale, assorbendoli completamente, e includendo anche altre attività dirette a fini economici, come la produzione di energia a partire dall'acqua, dalle correnti e dai venti, ma soprattutto la risorsa di maggior rilievo, ossia la **pesca**, oggetto principale della sovranità economica dello Stato costiero;
2. esercita la propria giurisdizione in materia di:
 - a) installazione ed utilizzazione di isole artificiali, impianti e strutture;
 - b) ricerca scientifica;
 - c) preservazione e protezione dell'ambiente marino.

Nella ZEE tutti gli Stati, costieri e privi di litorale, hanno libertà di navigazione e di sorvolo, di posa in opera di cavi e condotte sottomarine. Inoltre, lo Stato interessato può consentire loro di esercitare la pesca, qualora la propria capacità di sfruttamento sia inferiore al *volume massimo di risorse ittiche sfruttabili (Total Allowable Catch)*, fissato dallo stesso Stato costiero ed in forza di accordi bilaterali conclusi con i relativi Stati di appartenenza tenuto conto, in particolare, della necessità degli Stati che non hanno sbocchi sul mare (*land-locked*) o geograficamente svantaggiati. Le previsioni della Convenzione in materia di pesca sono la manifestazione più evidente di come l'interesse alla conservazione ed allo sfruttamento delle risorse non sia soltanto dello Stato costiero, ma dell'intera Comunità internazionale.

In buona sostanza, si può affermare che **nella ZEE tutte le attività concernenti l'utilizzazione delle risorse rientrano nelle competenze dello Stato costiero, mentre tutte le attività relative alle comunicazioni internazionali restano comprese fra i diritti degli Stati terzi**.

La **piattaforma continentale**, disciplinata dalla parte VI dell'UNCLOS, costituisce l'area

sottomarina che si estende al di là delle acque territoriali, attraverso il prolungamento naturale del territorio emerso, sino al limite esterno del margine continentale, o sino alla distanza di 200 miglia dalle linee di base, qualora il margine continentale non arrivi a tale distanza. Quello delle 200 miglia è, in definitiva, considerato dalla Convenzione come il limite minimo della piattaforma continentale.

L'UNCLOS - nel superare la tradizione concezione geomorfologica adottata dalla Convenzione di Ginevra del 1958 - ha adottato **criteri diversi**, che prescindono dalla nozione "geografica" o "morfologica" della piattaforma stessa: in tal modo si è posto rimedio a un'eccessiva possibile estensione della piattaforma continentale in alcuni casi, ovvero a una sua eccessiva riduzione in altri casi.

Sulla PC lo Stato costiero esercita diritti sovrani **con riferimento all'esplorazione e sfruttamento delle risorse naturali della stessa, ossia le risorse minerarie (ad esempio, gli idrocarburi) e le risorse biologiche sedentarie** (organismi viventi che rimangono immobili sulla piattaforma o che si spostano rimanendo sempre in contatto con il fondo marino.

Agli Stati terzi, invece, spettano le **"tradizionali libertà" dell'alto mare** alle condizioni stabilite dallo Stato costiero: a) navigazione; b) sorvolo; c) pesca (salvo che non vi sia l'esistenza di zone riservate o zone economiche esclusive nella zona d'acqua sovrastante); d) posa di cavi e condotte sottomarine.

I diritti dello Stato costiero sulla propria piattaforma continentale gli appartengono *ab origine* e perciò **non hanno bisogno di proclamazione**. Inoltre, a differenza del diritto di sovranità sul mare territoriale, tali diritti:

1. **hanno natura funzionale**: lo Stato costiero può esercitare il proprio potere di governo solo nella misura strettamente necessaria per controllare e sfruttare le risorse della piattaforma;
2. **sono esclusivi**, nel senso che nessuno Stato può effettuare attività di esplorazione o sfruttamento sulla piattaforma continentale senza la preventiva autorizzazione dello Stato costiero.

Un problema molto delicato, data la vastità delle aree marine impegnate dai poteri degli Stati costieri sulla piattaforma continentale, è quello della **delimitazione della piattaforma tra Stati costieri** che si fronteggiano o che sono adiacenti. A tal proposito, la Convenzione di Montego Bay (art. 83) **impone agli Stati di concordare una delimitazione tra loro**, sulla base del diritto internazionale, in modo da raggiungere una "*soluzione equa*", abbandonando **il criterio della "linea mediana"** che era stabilito nella Convenzione di Ginevra, nel caso in cui non si raggiunga l'accordo tra Stati frontisti o limitrofi.

E' importanti infine rilevare che, [a margine della conclusione dell'Accordo](#), il 9 giugno scorso i due Ministri degli esteri hanno annunciato la sottoscrizione di **due ulteriori strumenti giuridici** relativi alle **risorse del Mediterraneo** ed alla **tutela dei diritti storici italiani di pesca nelle acque greche sulla base del regolamento Ue 1380/2013**.

Contenuto dell'accordo

L'Accordo in esame si compone di un **preambolo** e di **cinque articoli**.

Nel **preambolo** le Parti, in spirito di buon vicinato e cooperazione, si dichiarano consapevoli di dover definire le rispettive zone marittime nel rispetto del diritto internazionale, in particolare della Convenzione ONU sul diritto del mare del 1982, cui l'Italia e la Grecia entrambe aderiscono; e affermano altresì la validità dell'Accordo bilaterale del 1977 sulla delimitazione delle rispettive piattaforme continentali, che i due Paesi desiderano applicare in caso di delimitazione di altre zone marittime cui essi hanno diritto in base alle leggi e consuetudini internazionali.

L'articolo 1, comma 1, richiama espressamente l'Accordo italo-ellenico del 1977 sulla **delimitazione delle rispettive piattaforme continentali** quale base per stabilire **la linea di confine delle zone marittime su cui l'Italia e la Grecia hanno diritto ad esercitare diritti sovrani o giurisdizione in base al diritto internazionale**. Il **comma 2** esplicita le coordinate della linea di confine, aggiornandole al sistema di coordinate geografiche geodetiche **WGS-84**. In base al **comma 3**, poi, viene provvisoriamente disciplinata tale delimitazione, stabilendo che essa sarà prolungata in entrambe le direzioni sino ai punti di congiunzione delle zone marittime dei rispettivi Stati confinanti, al momento in cui saranno conclusi i relativi accordi.

Come già osservato da alcuni commentatori, la soluzione adottata in merito al confine marino

tra i due Stati – vale a dire l'estensione del confine già concordato per la piattaforma continentale alla delimitazione della colonna d'acqua sovrastante – è in linea con la **preponderante prassi internazionale**.

L'**articolo 2** prevede l'obbligo per ciascuna delle Parti, qualora assumano l'iniziativa di proclamare una zona marittima nei limiti della linea di confine prevista nell'Accordo in esame, d'informare l'altra Parte nel più breve tempo possibile.

In base all'**articolo 3** si salvaguardano dagli effetti dell'Accordo in esame le attività di pesca condotte conformemente alle vigenti norme dell'Unione europea; nonché le disposizioni dell'articolo 58 della richiamata Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982 per quanto concerne i diritti, le libertà e i doveri degli altri Stati nella Zona economica esclusiva di una delle Parti.

L'**articolo 4, comma 1**, contiene l'impegno delle Parti a risolvere qualsiasi controversia sull'interpretazione o l'applicazione dell'Accordo in esame attraverso i canali diplomatici. Il successivo **comma 2**, peraltro, prevede che qualora tale controversia non si risolva nel termine di quattro mesi, la controversia medesima dovrà essere deferita, di comune accordo tra le Parti, alla Corte internazionale di giustizia dell'ONU, o ad ogni altro organismo internazionale scelto per mutuo consenso.

Infine, l'**articolo 5** prevede che l'Accordo in esame sarà soggetto a ratifica, e che entrerà in vigore alla data dello scambio degli strumenti di ratifica.

Contenuto del disegno di legge di ratifica

Il disegno di legge in esame si compone di **quattro articoli**: l'**articolo 1** e l'**articolo 2** contengono rispettivamente l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione dell'Accordo italo-ellenico sulla delimitazione delle rispettive zone marittime, fatto ad Atene il 9 giugno 2020.

L'**articolo 3** reca una **clausola di invarianza finanziaria** per la quale (comma 1) dall'attuazione delle disposizioni dell'Accordo in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Agli eventuali oneri derivanti dall'articolo 4 dell'Accordo - ovvero la necessità di deferire una controversia tra le Parti alla Corte internazionale di giustizia o ad altri organismi internazionali - si farà fronte con specifico provvedimento legislativo.

L'**articolo 4**, infine, prevede l'entrata in vigore della legge di autorizzazione alla ratifica il giorno successivo a quello della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Oltre che dalla citata relazione introduttiva, il disegno di legge è accompagnato da un'Analisi tecnico-normativa (ATN), da una relazione tecnica e da una dichiarazione di esclusione dall'obbligo di Analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR).

L'ATN, in particolare, pone la legge di autorizzazione alla ratifica come necessario strumento per il recepimento nel quadro normativo nazionale dell'Accordo italo-ellenico, in quanto ai sensi dell'art. 80 Cost. ciò è previsto per gli accordi internazionali che comportano variazione di territorio e di confini. L'ATN d'altra parte stabilisce la piena compatibilità della ratifica dell'Accordo con le regole di suddivisione di competenze tra lo Stato, le Regioni e gli enti locali - ricordando peraltro l'obbligo delle Regioni di applicare gli accordi internazionali anche nelle materie di loro esclusiva competenza. L'ATN conclude rilevando la compatibilità dell'Accordo con la normativa europea e gli altri obblighi internazionali.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento s'inquadra nell'ambito delle materie (politica estera e rapporti internazionali dello Stato) di cui all'art. 117, secondo comma, lettera a) della Costituzione, demandate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

