



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI CATANIA

CORSO DI LAUREA MAGISTRALE IN GIURISPRUDENZA

Gianmarco Catalano

LA NAVIGAZIONE DELLE NAVI NUCLEARI NEGLI
SPAZI MARINI SOGGETTI ALLA SOVRANITÀ
DEGLI STATI COSTIERI

TESI DI LAUREA

Relatore:
Chiar.mo Prof. Rosario Sapienza

ANNO ACCADEMICO 2017-2018

INDICE

Capitolo I

DEFINIZIONI

- | | |
|----------------------------------------------------------|----|
| 1. Le navi a propulsione nucleare | 3 |
| 2. Le navi adibite al trasporto di materiale radioattivo | 8 |
| 3. Le navi dotate di armi nucleari | 13 |

Capitolo II

PANORAMICA DELLA DISCIPLINA DI DIRITTO MARITTIMO

- | | |
|-------------------------------------------------|----|
| 1. La navigazione nucleare | 20 |
| 2. Segue. Il trasporto di armi nucleari | 39 |
| 3. Il trasporto navale di materiali radioattivi | 40 |

Capitolo III

LA NAVIGAZIONE IN ACQUE STRANIERE E I POTERI DELLO STATO COSTIERO

- | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. L'apertura dei porti alle navi straniere | 46 |
| 2. Segue. Il regime di ammissione delle navi nucleari commerciali | 50 |
| 3. Segue. La prassi concernente le navi nucleari da guerra | 52 |
| 4. Il passaggio inoffensivo nel mare territoriale | 56 |
| 5. Segue. Il pregiudizio alla pace, al buon ordine o
alla sicurezza dello Stato costiero | 64 |
| 6. Segue. Il regime di transito delle navi nucleari: dalla Convenzione
di Montego Bay alle più recenti tendenze evolutive | 70 |
| 7. Segue. L'opposizione del Giappone al transito di navi nuclearmente armate | 80 |

Conclusioni 87

Bibliografia 90

Capitolo I

DEFINIZIONI

La nave a propulsione nucleare, comunemente definita *nave nucleare*¹, sfrutta l'energia prodotta da uno o più reattori atomici, situati in un apposito compartimento del natante, per alimentare i motori e le apparecchiature di bordo². Da questa tipologia di naviglio occorre tenere distinte – e tecnicamente e giuridicamente - le navi adibite al trasporto di materiale radioattivo e quelle (normalmente militari) armate di ordigni atomici, o comunque progettate per averne la capacità.

Di queste tre diverse fattispecie, attraverso le indicazioni contenute nelle fonti di diritto internazionale pattizio, di seguito si fornirà un preliminare inquadramento concettuale, necessario ai fini

¹ Diversi autori utilizzano il termine *nave nucleare*, dall'inglese *nuclear ship*, per definire non solo i natanti a propulsione atomica ma anche i vettori marittimi che trasportano materiale radioattivo. In certi casi, col medesimo termine si indicano anche le navi dotate di armi nucleari. Nelle fonti di diritto internazionale pattizio si utilizza il termine in un'accezione ristretta, riferendolo alla sola nave a propulsione atomica. In proposito, si veda W. Bischof, *Nuclear Ships* in R. Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Instalment 11, 1981, pp. 241 e ss.

² Per maggiori dettagli tecnici, si consulti ad esempio la documentazione pubblicata dalla Federazione of American Scientist (Fas): R. Sherman, J. Pick, *Nuclear Propulsion*, 2000, <http://fas.org/man/dod-101/sys/ship/eng/reactor.html>; F. Iannuzzelli, V.F. Polcaro, M. Zucchetti, *Sommersibili nucleari: problemi di sicurezza e impatto ambientale*, Torino, 2004;

di una corretta impostazione delle questioni giuridiche costituenti il tema della presente trattazione.

1. Le navi a propulsione nucleare

La propulsione navale nucleare è una tecnologia impiegata, da diversi decenni, quasi esclusivamente in ambito militare³. Proprio in quest'ambito, furono gli Stati Uniti, nel 1954, ad aprire l'era della navigazione nucleare inaugurando il primo natante a propulsione atomica: il sottomarino d'attacco Uss Nautilus⁴. Pochi anni dopo, la flotta statunitense, seguita da quella sovietica, si sarebbe arricchita di nuovi sottomarini (già divenuti 26 nel 1962), portaerei e incrociatori lanciamissili: tutti a propulsione nucleare.

Oggi, secondo le stime più recenti⁵, sono poco meno di 200 i reattori nucleari attivi sui vascelli da guerra - in maggioranza

³ Il più importante vantaggio insito in questa tipologia di propulsione navale è il ridotto bisogno di carburante: le navi possono viaggiare per diversi mesi senza bisogno di fare rifornimento. Per contro, tra gli svantaggi sono da considerare gli elevati costi economici, i rischi per la sicurezza, l'impatto e i pericoli per l'ambiente (a partire dalla gestione dei rifiuti radioattivi). In proposito, si veda J. Fuster, *Nuclear Powered Cargo Ships*, Stanford University, 2016; W. H. Donnelly, *Nuclear Power and Merchant Shipping*, Oak Ridge, 1968.

⁴ Cfr. T. Clancy, *Submarine: a guided tour inside a nuclear warship*, Londra, 1993; R. O'Rourke, *Navy Nuclear-Powered Surface Ships: Background, Issues, and Options for Congress*, 2010, <http://www.crs.gov>.

⁵ Cfr. World Nuclear Association, *Nuclear-powered Ships*, 2017, <http://www.world-nuclear.org>.

sottomarini - in forza alle marine militari di Usa e altri cinque Stati al mondo: Russia, Francia, Regno Unito, Cina e India⁶. Appena sette, invece, sono le navi nucleari civili attualmente in servizio: sei rompighiaccio e una nave cargo battenti bandiera russa, utilizzate nel Mar Glaciale Artico⁷.

Storicamente, il primo accordo internazionale multilaterale ad aver disciplinato le navi nucleari (*nuclear ships*)⁸, in particolare alcuni aspetti legati alla sicurezza della loro navigazione, è stato la Convenzione internazionale per la salvaguardia della vita umana in mare (cd. Convenzione SOLAS) del 1960⁹, che ad esse dedica il

⁶ Sono le cinque Potenze nucleari parti del Trattato di Non-proliferazione nucleare (TNP), più lo Stato indiano, che è in possesso di armi atomiche ma non è parte del TNP;

⁷ E' opera degli Stati Uniti anche la prima nave passeggeri a propulsione nucleare, la Ns Savannah, fortemente voluta dal presidente Eisenhower all'indomani del suo famoso Atoms for Peace speech, in favore dell'uso civile e pacifico dell'energia atomica. Nel 1964 la Ns Savannah navigò alla volta dell'Europa, toccando i porti di Rotterdam, Brema, Dublino e Southampton, allo scopo di mostrare un concreto esempio di come l'energia nucleare possa rappresentare un beneficio, e non una minaccia, per l'umanità. Negli anni a seguire furono costruite altre tre navi nucleari mercantili: la tedesca Otto Hahn, la giapponese Mutsu e la russa Sevmorput. Tutte oramai dismesse, come la Ns Savannah. Per un bilancio critico di quell'esperienza si veda T. Thuringer, J. Parkinson, *The ship that totally failed to change the world*, BBC News Magazine, 25 luglio 2014.

⁸ A ben vedere, in materia di navi nucleari, preesistenti all'entrata in vigore della Convenzione SOLAS, vi erano già diversi accordi bilaterali stipulati per regolare, tra Stato di bandiera e Stato costiero, il loro passaggio nelle acque territoriali e l'ingresso in porto, con annesso regime di responsabilità in caso d'incidente. Se ne tratterà nel prossimo capitolo. In proposito, si veda U. Leanza, *La sicurezza delle navi nucleari e la Convenzione di Londra sulla salvaguardia della vita umana in mare*, in *Saggi di diritto internazionale della navigazione*, 1979, pp. 37 e ss.

⁹ Cfr. G. Haraszti, *Questions of International Law*, vol. 2, Brill, 1981, p. 87; K. Nakatani, Y. Ishii, *Nuclear Powered Ships*, 2014, Oxford Public International Law, <http://opil.ouplaw.com>.

Capitolo VIII. Due anni più tardi, sarà la Convenzione sulla responsabilità degli esercenti di navi nucleari (cd. Convenzione di Bruxelles del 25 maggio 1962¹⁰), a dare a questi natanti una specifica definizione¹¹:

«Nuclear ship means any ship equipped with a nuclear power plant»¹²

Per *nuclear power plant*, letteralmente *impianto a energia nucleare*, s'intende:

¹⁰ Il 29 novembre dello stesso anno, a Washington, verrà firmato un accordo bilaterale tra Stati Uniti e Repubblica federale tedesca per disciplinare l'ingresso nei porti tedeschi della statunitense *Ns Savannah*, la prima nave commerciale a propulsione atomica (nonché la seconda nave nucleare adibita a scopi non-militari dopo il rompighiaccio sovietico *Lenin*, entrato in servizio nel 1959 (cfr. Department of State- United States of America, *United States Treaties and Other International Agreements, volume 13*, 1962, p. 2567 ss.). Tra gli anni '60 e '70 analoghi accordi bilaterali verranno sottoscritti dagli Stati Uniti con altri paesi europei - sempre per regolare le visite della *Ns Savannah* - come quello stipulato con l'Italia il 23 novembre del 1964 a Roma. Lo stesso fece la Repubblica federale tedesca per disciplinare l'ingresso nelle acque e nei porti stranieri della propria nave nucleare *Otto Hahn*. Altri accordi bilaterali, infine, concernono il transito e la sosta portuale di navi da guerra nucleari (cfr. G. Cataldi, *Il passaggio delle navi straniere nel mare territoriale*, Milano, 1990, p. 199 ss.). Se ne tratterà nel capitolo del presente lavoro dedicato alla disciplina della navigazione nucleare.

¹¹ La Convenzione di Bruxelles del 25 maggio 1962, a differenza della Convenzione SOLAS, include nel suo raggio di applicazione anche le navi da guerra e le altre navi statali adibite a scopi non commerciali, nonostante la forte opposizione degli Stati Uniti e dell'ex Unione Sovietica - che di fatto ne ha impedito a tutt'oggi l'entrata in vigore. Si vedano in proposito: C. Parry, J.P. Grant, J. Craig Barker, *Encyclopaedic Dictionary of International Law*, Oxford University Press, 2009, p. 428; L. Sohn, K. Juras, J. Noyes, E. Franckx, *The Law of the Sea in a Nutshell, 2d*, West Academic, 2010; A. De Guttry, *Lo status della nave da guerra in tempo di pace*, Milano, 1994, p. 135.

¹² Convenzione di Bruxelles del 25 maggio 1962, art. 1 comma 1.

«any power plant in which a nuclear reactor is, or is to be used as, the source of power, whether for propulsion of the ship or for any other purpose»¹³

Stando a questa definizione, *nave nucleare* è qualsiasi nave dotata di un reattore nucleare quale fonte di energia per la propria propulsione o per *qualsiasi altro scopo*: in linea di principio, anche per la sola alimentazione delle strumentazioni di bordo.

Analoga definizione, seppur esplicitamente riferita al solo utilizzo dell'energia nucleare come *modo normale di propulsione* del natante, la si ritrova nel Codice di sicurezza per le navi mercantili nucleari adottato dall'Organizzazione Marittima Internazionale (IMO) il 19 novembre del 1981¹⁴:

«Any merchant ship the normal mode of propulsion of which is based upon nuclear energy and whose characteristics are those of conventional displacement ships»

¹³ *Ivi*, art. 1 comma 9.

¹⁴ Risoluzione A.491(VIII), che integra i requisiti di base contenuti nel Capitolo VIII della Convenzione SOLAS. Il Codice di sicurezza per le navi mercantili nucleari, insieme alle raccomandazioni sull'uso dei porti da parte di queste navi, supera le precedenti raccomandazioni allegate all'Atto Finale della Conferenza SOLAS del 1974. In proposito si veda International Maritime Organization, *SOLAS: the International Convention for the Safety of Life at the Sea, 1974*, ottobre 1998, <http://www.imo.org>.

Pur evidenziando una più ampia concezione di *nave nucleare* nella Convenzione di Bruxelles del 25 maggio 1962¹⁵, l'esame delle qualificazioni rinvenute nella disciplina convenzionale disponibile in materia, permette di affermare l'esistenza, nel diritto internazionale pattizio, di un sostanziale accordo nel definire questa tipologia di naviglio¹⁶.

2. Le navi adibite al trasporto di materiale radioattivo

Ogni anno, in tutto il mondo, circa 20 milioni di spedizioni concernono materiali radioattivi; per circa il 95% si tratta di materiali legati al ciclo del combustibile nucleare, mentre il restante 5% è costituito da sostanze radioattive impiegate in settori come la

¹⁵ Più ampia, come appurato, sia per la non espressa limitazione alle navi commerciali che per quanto concerne il riferimento a *any other purpose*, ulteriore o alternativo rispetto alla propulsione, cui si ammette possa essere destinata l'energia prodotta dal reattore nucleare a bordo di un natante sussumibile nella definizione di *nuclear ship*.

¹⁶ Come si dirà a proposito della normativa di diritto internazionale del mare, anche la Convenzione dell'Onu sul diritto del mare (Montego Bay, 10 dicembre 1982) dedica alcune disposizioni alla navigazione delle navi a propulsione nucleare, equiparandole – ai fini della regolamentazione in essa dettata - alle navi adibite al trasporto di materiale nucleare o di altre sostanze nocive e pericolose. Questa convenzione, ciononostante, non fornisce una definizione di tali particolari specie di natanti, rinviando implicitamente all'uso terminologico assunto nella prassi internazionale e nelle disposizioni convenzionali comunemente accettate in materia (es. Convenzione SOLAS); si veda in proposito G. Cataldi, *Il passaggio delle navi straniere nel mare territoriale*, Milano, 1990, p. 209-212.

medicina, l'agricoltura, l'industria o la ricerca scientifica¹⁷. Il trasporto internazionale di queste merci – che rappresenta solo una piccolissima parte del complessivo traffico di sostanze pericolose - è soggetto a specifici standard di sicurezza formulati, sin dal 1961, dall'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica (IAEA) per garantire la protezione delle persone e dell'ambiente dal rischio radiologico.

A complemento delle misure di salvaguardia previste dall'IAEA, l'Organizzazione marittima internazionale (IMO), attraverso il Codice INF (acronimo di *Irradiated nuclear fuel*), prescrive apposite norme per il trasporto sicuro di combustibile nucleare irradiato, plutonio e scorie altamente radioattive in fusti a bordo di navi¹⁸. Assumendo il Codice INF a punto di riferimento normativo, possiamo definire una *nave adibita al trasporto di materiali radioattivi* come *ship carrying INF cargo*: nave autorizzata al trasporto di un “carico INF”, cioè di specifiche merci così individuate:

¹⁷ Maggiori informazioni in World Nuclear Association, *Transport of Radioactive Materials*, 2017, <http://www.world-nuclear.org>.

¹⁸ Più in generale, il trasporto marittimo di merci pericolose, inclusi i materiali radioattivi, è governato dal Capitolo VII della Convenzione SOLAS e dal Codice marittimo internazionale delle merci pericolose (IMDG).

«packaged irradiated nuclear fuel, plutonium and high-level radioactive wastes carried as cargo in accordance with Class 7 of the IMDG Code, Schedule 10, 11, 12 or 13»

Ciascuna di queste navi è assegnata a una delle seguenti tre classi, distinte in base alla dimensione del carico nucleare destinata a trasportare:

- «1) Class INF 1 ship - Ships which are certified to carry INF cargo with an aggregate activity less than 4,000 TBq;
- 2) Class INF 2 ship - Ships which are certified to carry irradiated nuclear fuel or high-level radioactive wastes with an aggregate activity less than 2×10^6 TBq and ships which are certified to carry plutonium with an aggregate activity less than 2×10^5 TBq;
- 3) Class INF 3 ship - Ships which are certified to carry irradiated nuclear fuel or high-level radioactive wastes and ships which are certified to carry plutonium with no restriction of the maximum aggregate activity of the materials»

Occorre precisare che, non solo in rapporto agli standard di sicurezza marittima ma anche in tema di responsabilità civile¹⁹, le navi a

¹⁹ La Convenzione del 25 maggio 1961 (già menzionata) e la Convenzione del 17 dicembre 1971, entrambe firmate a Bruxelles, disciplinano la responsabilità civile – rispettivamente – degli esercenti di navi a propulsione nucleare e nel campo del trasporto marittimo di materiale radioattivo. A conferma del diverso oggetto d'applicazione, l'art. 3 della Convenzione del 17 dicembre 1971 statuisce: «No provision of the present Convention shall affect the liability of the operator of a nuclear ship in respect of damage involving the nuclear fuel or radioactive products or waste produced in such ship».

propulsione nucleare non vanno incluse tra le navi che trasportano materiali nucleari. A indicarlo è, in primo luogo, il Glossario sulla Sicurezza dell'IAEA, relativo alla terminologia utilizzata in materia di sicurezza nucleare e radioprotezione²⁰.

Questo documento, nel definire la voce “*vessel (for carrying cargo)*” come «any seagoing *vessel* or inland waterway craft used for carrying cargo», sottolinea:

«This restricted use of the term vessel in relation to the transport of radioactive material does not apply in other areas of safety, e.g. a reactor pressure vessel is a vessel as usually understood»

Meno dettagliata, ma altrettanto indicativa, è la formula contenuta nella normativa IAEA sul trasporto sicuro di materiale radioattivo (Regulations for the Safe Transport of Radioactive Material, ed. 2012), che esclude dal suo campo di applicazione l'ipotesi in cui il materiale radioattivo:

«is an integral part of the means of transport»

²⁰ IAEA Safety Glossary – terminology used in nuclear safety and radiation protection, ed. 2016.

Un'ipotesi che sembra ritagliata proprio sul caso di una nave a propulsione nucleare, della quale non possono non considerarsi parti integranti il reattore e il *materiale radioattivo* ivi contenuto.

La non sovrapponibilità tra propulsione nucleare e trasporto di materiali radioattivi è implicitamente riconosciuta anche nella Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982 (cd. Convenzione di Montego Bay). Questa convenzione, infatti, tiene distinte le due fattispecie, pur affiancandole - come meglio si dirà più avanti - allo scopo di enunciare il comune regime riguardante l'esercizio del diritto di passaggio inoffensivo attraverso il mare territoriale di uno Stato straniero.

Al contrario, nella categoria delle navi adibite al trasporto di materiali radioattivi, sempre in relazione alle prescritte misure di sicurezza, sono da comprendere anche i vettori marittimi di scorie radioattive. Lo si desume chiaramente dal codice IMO che disciplina il trasporto di merci pericolose (Codice IMDG), la cui parte dedicata al trasporto di rifiuti pericolosi non include le scorie radioattive. Ciò significa che, con riferimento alle regole da osservare per il loro trasporto sicuro, queste scorie non sono considerate rifiuto ma, appunto, materiali radioattivi (classe 7 del Codice IMDG).

3. Le navi dotate di armi nucleari

Armate di testate atomiche, con relativa capacità di lancio, sono solo determinate navi da guerra. Tuttavia, le informazioni sul numero di queste unità navali, come sulla quantità di ordigni nucleari di cui esse siano effettivamente dotate, restano perlopiù coperte da segreto militare e pertanto non rivelate da fonti governative ufficiali²¹. Lo stesso dicasi per i dati sul trasporto di questo genere di armi – intenso, in senso logistico, come trasferimento da un luogo a un altro, per esigenze e finalità militari – che avviene attraverso le stesse navi da guerra o le cosiddette navi ausiliarie.

Malgrado le specifiche problematiche poste dal loro impiego, le unità navali militari che imbarcano o trasportano armamento nucleare non sono soggette a uno *status* o a speciali regole di diritto

²¹ Secondo l'ultimo rapporto (giugno 2017) dello Stockholm International Peace Research Institute (Sipri), al gennaio 2017 cinque Paesi – Usa, Russia, Regno Unito, Francia e Regno Unito – hanno la capacità di schierare missili armati di testate nucleari a bordo dei loro sottomarini lanciamissili balistici a propulsione nucleare (SSBN), come componente navale (*sea-based*) della loro triade nucleare, con funzione di deterrenza. Allo medesimo obiettivo si avvicina anche l'India, potenza atomica in crescita, che nel 2016 ha inaugurato il suo primo sottomarino nucleare (l'INS Arihant). A una forza navale nucleare starebbe lavorando anche il Pakistan, secondo quanto da esso stesso annunciato. Alcune fonti non confermate, infine, sostengono che Israele avrebbe equipaggiato con missili balistici nucleari la sua flotta di sei sottomarini a propulsione diesel-elettrica (classe Dolphin) di produzione tedesca. Maggiori informazioni in S.N. Kile, H.M. Kristensen, *SIPRI Fact Sheet, Trends in World Nuclear Forces, 2017*, <http://www.sipri.org>. Sulla consistenza dell'arsenale atomico statunitense schierato in mare, dal 1953 al 2015, si veda il report della Federation of American Scientist (Fas) su documentazione del Pentagono solo di recente declassificata: R. S. Norris, H.M. Kristensen, *Declassified: US nuclear weapons at sea during the Cold War*, 2016, Bulletin of the Atomic Scientists, <http://www.fas.org>.

internazionale rispetto alle altre navi da guerra o ausiliarie. Pertanto, al fine di un corretto inquadramento della fattispecie in esame – cioè della *nave dotata di armi nucleari* - conviene soffermarsi proprio sulla descrizione di queste due possibili categorie di appartenenza.

La più recente definizione di nave da guerra - a parere della dottrina prevalente, ormai acquisita nel diritto internazionale consuetudinario²² - è enunciata nell'articolo 29 della Convenzione di Montego Bay, che così recita:

«For the purpose of this Convention, 'warship' means a ship belonging to the armed forces of a State bearing the external marks distinguishing such ships of its nationality, under the command of an officer duly commissioned by the Government of the State and whose name appears in the appropriate service list or its equivalent, and manned by a crew which is under regular armed forces discipline»

Una nozione giuridica in parte diversa era stata codificata, nel 1958, dall'articolo 8 della Convenzione di Ginevra sull'alto mare del 1958:

²² Così, ad esempio, A. De Guttry, *Lo status della nave da guerra in tempo di pace*, Milano, 1994, p. 13.

«the term ‘warship’ means a ship belonging to the naval forces of a State bearing the external marks distinguishing warships of its nationality, under the command of an officer duly commissioned by the government and whose name appears in the Navy list, and manned by a crew who are under regular naval discipline»

Al di là degli aspetti formali, le differenze tra le due definizioni - entrambe ispirate ai canoni enunciati dalla VII Convenzione dell’Aja del 1907²³ - riguardano il modo in cui si qualifica, da un lato, il regime di appartenenza della nave e, dall’altro, la disciplina cui deve essere soggetto l’equipaggio. La Convenzione di Montego Bay stabilisce che la nave da guerra si distingue per la sua appartenenza alle forze armate dello Stato, quindi non più necessariamente alle sue *forze* navali, cioè alla marina militare, come richiedeva la Convenzione di Ginevra del 1958. In merito alla disciplina del personale di bordo, invece, la diversità tra le due espressioni - *regular armed forces discipline* (Convenzione di Montego Bay) e *regular military* (Convenzione di Ginevra) – si rileva solo nella versione inglese; mentre i due testi nella versione francese parlano entrambi, più semplicemente, di *discipline*

²³ Questa Convenzione concerne la procedura di conversione delle navi mercantili in navi militari. In proposito, si veda D.Fleck, *The Handbook of International Law of Military Operations*, Oxford, 2015, pp. 387 e ss. ; A. De Guttry, *op. cit.*, pp. 7 e ss.

militaire. Ma si tratta di variazioni a cui non paiono seguire implicazioni pratiche.

Sulla base quindi della nozione generalmente riconosciuta²⁴, affinata dalle innovazioni introdotte dalla Convenzione di Montego Bay, la nave da guerra può dirsi caratterizzata da quattro elementi fondamentali:

- l'appartenenza alle forze armate di uno Stato;
- l'esposizione di segni distintivi propri di tali navi della sua nazionalità;
- l'essere posta sotto il comando di un ufficiale debitamente autorizzato dal governo dello Stato, il cui nome appaia nell'appropriato ruolo di servizio o suo equivalente;
- la soggezione dell'equipaggio alla disciplina delle forze armate regolari;

²⁴ Non solo nell'ordinamento internazionale, ma anche nelle legislazioni interne degli Stati. Si guardi, a titolo di esempio, la definizione contenuta nell'art. 239 par. 2 del Codice dell'Ordinamento militare italiano (D.Lgs. 66/2010), che recepisce la versione in lingua francese dell'art 29 della Convenzione di Montego bay: «Per “nave da guerra” si intende una nave che appartiene alle Forze armate di uno Stato, che porta i segni distintivi esteriori delle navi militari della sua nazionalità ed è posta sotto il comando di un ufficiale di marina al servizio dello Stato e iscritto nell'apposito ruolo degli ufficiali o in documento equipollente, il cui equipaggio è sottoposto alle regole della disciplina militare» (cfr. F. Caffio, *Glossario di diritto del mare, diritto e geopolitica degli spazi marittimi*, Rivista Marittima, dicembre 2016, pp 87 e ss.).

Controversa è l'inclusione, tra le navi da guerra, delle navi ausiliarie: si tratta di unità navali appartenenti allo Stato (ma non necessariamente di proprietà delle sue forze armate come le navi da guerra) e adibite ad attività di supporto a operazioni *strictu sensu* belliche o militari, dunque pur sempre a scopi governativi non commerciali. La distinzione tra navi da guerra e ausiliarie, se appare limpida sul piano concettuale e nel dominio del diritto dei conflitti armati²⁵, altrettanto non può dirsi in relazione alla disciplina applicabile in tempo di pace, in particolare con riferimento allo *status* da riconoscere a tali navi durante la navigazione in alto mare e per il transito in acque straniere²⁶.

Sulla questione, nemmeno dalle legislazioni nazionali si ricavano indirizzi univoci. L'ordinamento francese, ad esempio, considera le navi ausiliarie al pari di qualunque altro *bâtiment de guerre*. Al contrario, gli Stati Uniti, all'interno del Manuale della marina militare, danno a queste navi una definizione che esplicitamente le esclude dal

²⁵ Così, in particolare, N. Ronzitti, *Diritto internazionale dei conflitti armati*, Torino, 2017, p. 288: «Dalle navi da guerra devono essere distinte le navi ausiliarie, che sono navi che effettuano servizi logistici per il belligerante (ad es. rifornimento di carburante, trasporto truppe). Esse sono in esclusivo servizio governativo e possono essere operate da civili, sotto il controllo dell'autorità militare. Le navi ausiliarie non hanno diritto di partecipare alle ostilità».

²⁶ Sul problema della qualificazione delle navi ausiliarie e sulle differenze rispetto alle navi da guerra si veda A. De Guttry, *op. cit.*, pp. 15-19.

novero delle navi da guerra, pur riconoscendo ad esse uguale immunità dalla giurisdizione degli altri Stati, in quanto pur sempre navi statali o in servizio governativo non commerciale²⁷:

«Auxiliaries are vessels, other than warships, that are owned by or under the exclusive control of armed forces. Because they are State owned or operated and used for the time being only on government non-commercial service, auxiliaries enjoy sovereign immunity. This means that, like warships, they are immune from arrest and search, whether in national or international waters»

Alla luce delle precedenti considerazioni e nei limiti dell'intento classificatorio della presente trattazione preliminare, sembra potersi concludere che l'ipotesi di una nave ausiliaria che trasporta armi nucleari, al pari di una nave da guerra, sia comunque da considerare afferente alla categoria di nave pubblica (o statale) adibita a scopi governativi non commerciali. E come tale, perciò, va innanzitutto declinata, al di là dei casi particolari in cui si porrà come dirimente l'ulteriore questione della sua (possibile) classificazione come nave da guerra.

²⁷ In proposito, ancora A. De Guttry, *Ivi*.

Nelle pagine che seguiranno, con riferimento alle tre fattispecie di naviglio qui solo introdotte, dopo una panoramica della disciplina di settore, si esamineranno le principali problematiche emerse in relazione alla loro navigazione nelle acque soggette alla sovranità di un altro Stato, e in particolare al tema del passaggio attraverso le acque interne e il mare territoriale stranieri.

Capitolo II

PANORAMICA DELLA DISCIPLINA DI DIRITTO MARITTIMO

1. La navigazione nucleare

La navigazione a propulsione e capacità nucleare e il trasporto di materiali radioattivi suscitano apprensione in larghi strati della comunità internazionale, alla luce dei rischi di contaminazione ambientale e di gravi ricadute sulla vita umana che potrebbero derivare da incidenti che abbiano a coinvolgere i reattori di bordo o i carichi pericolosi trasportati.

Della disciplina convenzionale che vede destinatarie queste speciali categorie di natanti è opportuno offrire una preliminare panoramica generale (non mancando di metterne in luce, laddove necessario, limiti e lacune), prima di passare alla disamina dei singoli istituti e delle questioni giuridiche più controverse, sia in dottrina che nella prassi marittima internazionale, e ritenute perciò di maggior interesse ai fini del presente studio.

Cominciando dalla navigazione nucleare, si nota che a partire dagli anni '60 del secolo scorso, col proposito di mitigare il rischio radiologico o prevedere misure di riparazione degli eventuali danni nucleari, sono state stipulate alcune convenzioni multilaterali e molteplici accordi bilaterali, anche sulla scorta delle raccomandazioni via via formulate dall'Agenzia internazionale per l'energia atomica (IAEA) di concerto con l'Organizzazione marittima internazionale (IMO)²⁸. Tuttavia, deve da subito evidenziarsi che la gran parte della disciplina relativa alle navi nucleari risulta oggi di fatto inapplicabile. Ciò vale, in primo luogo, per gli accordi bilaterali conclusi dagli Stati Uniti d'America e dalla Repubblica federale tedesca con una decina di Stati per regolamentare il transito e l'accesso nei porti delle navi commerciali *Ns Savannah* (statunitense) e *Otto Hahn* (tedesca)²⁹. Questi accordi, infatti, dopo l'avvenuta dismissione dei due natanti, sono divenuti obsoleti, pur mantenendo valore come utili precedenti

²⁸ Cfr. W. Bischof, *op. cit.*, p. 241.

²⁹ Sono accordi stipulati negli anni '60 e fino ai primi anni '70 del secolo scorso. Per un elenco completo, si veda K. Nakatani, Y. Ishii, *op. cit.*

normativi attraverso cui indagare gli orientamenti comuni sviluppatasi in materia³⁰.

Rilievi analoghi, ma con implicazioni ben più significative, devono farsi in merito al principale accordo multilaterale in materia di sicurezza della navigazione, ossia la Convenzione di Londra sulla salvaguardia della vita umana in mare (SOLAS)³¹, la cui effettiva operatività con riferimento alle navi nucleari è in buona sostanza vanificata da un campo di applicazione che contempla le sole navi mercantili, oggi praticamente inesistenti (al netto, come si diceva, dei pochi rompighiaccio in servizio nelle acque territoriali russe o nelle acque artiche lontano da territori stranieri). Ad essere esentate da questa importante disciplina sono dunque le navi da guerra, benché rappresentino, attualmente, pressoché le uniche unità navali nucleari attive e in continua crescita numerica e tecnologica. Lo sancisce a

³⁰ Si avrà modo di verificarlo nella parte dedicata all'istituto del diritto di passaggio inoffensivo nel mare territoriale e alla prassi degli Stati in merito all'ingresso del naviglio nucleare in acque e porti stranieri.

³¹ La prima edizione di questa convenzione ha visto la luce nel 1914, con lo scopo di porre regole e standard comuni che sostituissero le frammentare e spesso divergenti discipline nazionali in materia. Alla sua originaria edizione ne sono seguite altre tre (1929, 1948 e 1960), fino all'attuale versione del 1974, più volte emendata e ampliata e in continuo aggiornamento in relazione alle innovazioni tecnologiche che intervengono nel settore della cantieristica navale. In proposito, cfr. A. Rizzo, *Sicurezza della vita umana in mare*, in F. Pellegrino (a cura di), *Sviluppo sostenibile dei trasporti nel Mediterraneo*, Napoli, 2013, pp. 395 e ss. ; G. M. Boi, *Principi e tendenze nel diritto marittimo*, Torino, 2016, pp. 41 e ss. .

chiare lettere l'articolo 1 del Capitolo VIII che la Convenzione SOLAS dedica interamente a questa categoria di navi:

«This chapter applies to all nuclear ships except ships of war»

Il risultato è una *lacuna legis* che rende il naviglio militare alimentato da reattori nucleari svincolato dagli speciali *safety requirements* imposti per la navigazione delle omologhe commerciali. In aggiunta alle regole dettate per le navi a propulsione convenzionale³², attraverso i 12 articoli contenuti nel Capitolo VIII della Convenzione SOLAS, vengono infatti enunciati una serie di requisiti di base - integrati dalle dettagliate prescrizioni del Codice sulla sicurezza per le navi mercantili nucleari adottato dall'Assemblea dell'IMO nel 1981 - che attengono, specialmente, alla sicurezza del reattore e alla radioprotezione, sia in mare che nei porti, dell'equipaggio e dei passeggeri, dell'ambiente e delle vie navigabili, delle acque o degli alimenti e delle popolazioni costiere.

³² Che quindi si applicano anche alle navi nucleari, salvo le modifiche apportatevi dallo stesso capitolo VIII. Si tratta di regole relative alla galleggiabilità, alla stabilità, alle attrezzature di salvataggio, alle misure antincendio etc. Le navi nucleari però non possono derogare alle regole della Convenzione SOLAS, a differenza delle navi convenzionali, per le quali sono previste numerose deroghe. Sul punto e sui lavori preparatori della Conferenza di Londra del 1960 in merito alla regolamentazione della navigazione nucleare, si veda U. Leanza, *op. cit.*, pp. 37 e ss.

Tra le principali prescrizioni, tutte formulate in maniera piuttosto generica e schematica, va ricordata quella riguardante il cosiddetto *Safety assessment*: un dossier di sicurezza che l'esercente ha l'onere di preparare e sottoporre all'approvazione dello Stato di bandiera, previa verifica da parte di quest'ultimo dell'adeguato livello di sicurezza dell'impianto nucleare e dello scafo nel suo insieme, atto a scongiurare la fuoriuscita di radiazioni o scorie nocive (art. 7). Allo Stato di bandiera compete quindi il rilascio, sotto la propria piena responsabilità, dei certificati di sicurezza, distinti a seconda che si tratti di navi passeggeri (*Nuclear Passenger Ship Safety Certificates*) o di navi da carico (*Nuclear Cargo Ship Safety Certificates*), che dovranno riportare la seguente dicitura:

«That the ship, being a nuclear ship, complied with all requirements of chapter VIII of the Convention and conformed to the Safety Assessment approved for the ship» (art. 10)

Più in generale, anche attraverso il rinvio ad apposita regolamentazione nell'ordinamento interno e la prescrizione di controlli periodici (almeno una volta l'anno) sulle navi nucleari immatricolate (art. 9), si fa gravare sull'autorità statale l'onere di

predisporre tutte le misure necessarie a evitare una «*unreasonable*» dispersione di radiazioni o altri pericoli per l'ambiente e la salute umana (art. 6).

Il *Safety assessment*, una volta approvato e costantemente aggiornato, deve essere messo a disposizione «*sufficiently in advance*» ai governi degli Stati contraenti a cui la nave nucleare intende far visita, al fine di permettere agli stessi un'autonoma valutazione di sicurezza³³. L'articolo 11 prevede inoltre, in aggiunta ai controlli richiesti per ogni tipologia di nave, un controllo speciale, ispettivo e radiometrico, da parte delle autorità portuali dello Stato costiero, a cui la nave deve essere sottoposta, sia prima dell'ingresso nei porti stranieri che una volta all'interno:

«In addition to the control established by regulation 19 of chapter I, nuclear ships shall be subject to special control before entering the ports and in the ports of Contracting Governments, directed towards verifying that there is on board a valid Nuclear Ship Safety Certificate and that there are no unreasonable radiation or other hazards at sea or in port, to the crew, passengers or public, or to the waterways or food or water resources»

³³ Accanto al Dossier di sicurezza e al Certificato di sicurezza, completa la documentazione prescritta per le navi mercantili nucleari la Guida di condotta (art. 8), che contiene istruzioni e direttive rivolte al personale di bordo. Cfr. U. Leanza, *Ibidem*, p. 66-67.

Alle disposizioni del Capitolo VIII della Convenzione SOLAS fa eco anche l'articolo 23 della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982 (Convenzione di Montego Bay), vera e propria pietra miliare nel lungo processo di codificazione del diritto internazionale del mare³⁴. Di questa norma, insieme all'articolo 22 della medesima convenzione, si tratterà meglio a proposito del regime del diritto di passaggio inoffensivo nel mare territoriale e dei relativi poteri d'intervento dello Stato costiero sugli spazi marini soggetti alla propria sovranità. Per adesso è sufficiente dire che l'articolo 23 obbliga le navi straniere che transitano attraverso il mare territoriale, sia nucleari sia trasportanti materiali radioattivi o altre sostanze intrinsecamente pericolose o nocive, a tenere a bordo i documenti e osservare le precauzioni previsti dagli accordi internazionali per tali navi. Riferimento quest'ultimo che condurrebbe, a parere di alcuni autori³⁵, all'esclusione delle navi da guerra, essendo gli accordi internazionali in argomento – su tutti la Convenzione SOLAS – destinati a normare esclusivamente le navi mercantili. La questione,

³⁴ Cfr. T. Treves, *La Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 10 dicembre 1982*, Milano, 1983.

³⁵ Cfr. G. Cataldi, *op. cit.*, p. 213; N. Ronzitti, *Il passaggio inoffensivo nel mare territoriale e la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare*, cit. in G. Cataldi, *Ibidem*.

però, non è affatto pacifica in dottrina, non mancando opinioni di senso contrario, argomentate sottolineando l'inserimento dell'articolo 23 nella parte della Convenzione di Montego Bay - la Sottosezione A della Sezione 3 - che contiene norme applicabili a tutti i natanti, incluse quindi le navi da guerra³⁶.

Nessun dubbio, invece, sull'inclusione di questi mezzi navali militari nella Convenzione sulla responsabilità degli esercenti di navi nucleari (Convenzione di Bruxelles del 1962)³⁷. Quest'ultima, oltretutto, rappresenterebbe l'unica eccezione all'evidenziata carenza di strumenti giuridici disciplinanti le navi (da guerra) nucleari, seppur limitata al regime di responsabilità per danni derivanti da incidente marittimo, se non fosse che da oltre mezzo secolo (è stata aperta alla firma il 25 maggio 1962) attende invano il deposito delle ratifiche

³⁶ Cfr. A. De Guttry, *op. cit.*, p. 136.

³⁷ Questa fu elaborata dalla Conferenza diplomatica di diritto marittimo, riunitasi a Bruxelles in due riprese, dietro invito del governo belga, tra l'aprile 1961 e il maggio 1962. Alla stessa parteciparono 55 Stati, attraverso le loro delegazioni, provenienti da Asia, Africa, Nord e Sud America ed Europa (Est e Ovest). Il progetto provvisorio della convenzione, ripreso con alcune aggiunte nella stesura definitiva, venne redatto sulla base di due avan-progetti (il primo della Conferenza di Fiume del 1959, il secondo del Panel di Vienna del 1960 su iniziativa dell'IAEA), formulati entrambi da gruppi di esperti in materia sia marittima che nucleare, dunque al di fuori di organizzazioni governative. Cfr. U. Leanza, *La responsabilità dell'armatore di navi nucleari e la Convenzione di Bruxelles del 25 maggio 1962*, cit., pp. 101 e ss; W. Boulanger, *La Convention de Bruxelles de 1962 sur la responsabilité civile e les accords Otto Hahn*, in *Droit nucléaire et océanique*, 1975, pp. 1-11; P. Konz, *The Brussels Convention on the Liability of Operators of Nuclear Ships*, in *The American Journal of International Law*, vol. 57, n. 1 (Gennaio 1963), pp. 100-111; C. Colliard, *La Convention de Bruxelles relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires*, in *Annuaire français de droit international*, volume 8, 1962, pp. 41-64.

necessarie alla sua entrata in vigore³⁸. Tale convenzione, all'articolo 2, prevede una responsabilità civile oggettiva ed esclusiva dell'esercente della nave nucleare, per il caso di danno causato da un incidente nel quale siano implicati il combustibile nucleare o i prodotti o rifiuti radioattivi del natante³⁹. L'esercente ha l'obbligo di coprire questa sua responsabilità attraverso un'assicurazione o altra garanzia finanziaria (art. 3 comma 2)⁴⁰. La relativa azione civile può essere esercitata, a scelta del ricorrente, dinnanzi ai tribunali dello Stato di bandiera o dello Stato ospitante o di quello nel cui territorio il danno nucleare si è verificato (art. 10 comma 1). Dal canto suo, lo Stato di bandiera – che ha autorizzato la nave nucleare coinvolta nel sinistro – ha l'obbligo di garantire la riparazione del danno eventualmente non coperto dall'assicurazione finanziaria dell'armatore, fino a concorrenza del limite di responsabilità di quest'ultimo stabilito dalla convenzione

³⁸ Per ottenerla, come precisa il suo articolo XXIV, è richiesto il decorso di tre mesi dal deposito della ratifica di un minimo di due Stati, di cui almeno uno deve essere uno Stato che ha autorizzato l'impiego di naviglio nucleare sotto la propria bandiera (nella convenzione indicato come *licensing State*).

³⁹ Cfr. W. Boulanger, *op. cit.*, 1975, p. 4.

⁴⁰ Il diritto di agire per la compensazione finanziaria del danno si estingue dopo il decorso di dieci anni dal giorno dell'incidente, salvo il più lungo periodo previsto dalla legislazione interna dello Stato di bandiera per la responsabilità dell'operatore navale (art. 5).

(art. 3 comma 3)⁴¹. Pertanto, nel caso in cui l'ammontare del danno provocato dal sinistro eccedesse la garanzia prevista o le condizioni fissate convenzionalmente, le responsabilità dello Stato di bandiera, secondo autorevole dottrina⁴², andrebbero ricercate per mezzo di negoziazioni *ad hoc*. Verosimilmente allora, accanto alla responsabilità civile armatoriale, verrebbe a configurarsi una responsabilità internazionale dello Stato di bandiera⁴³. Tuttavia, il confine tra le due responsabilità, già di per sé difficile da tracciare in maniera netta⁴⁴, scomparirebbe qualora si trattasse di danni causati da navi nucleari da guerra o statali in servizio non commerciale: in tal caso, infatti, la loro riparazione ricadrebbe interamente nella

⁴¹ L'ammontare della responsabilità dell'operatore, per ciascun incidente, è limitato a un massimo di 100 milioni di dollari (art. 3 comma 1); la responsabilità è invece esclusa nel caso di danno nucleare causato direttamente da un atto di guerra, ostilità, guerra civile o insurrezione (art. 8). Per una approfondita disamina dei principi fondamentali relativi alla disciplina della responsabilità dell'armatore di navi nucleari (oggettivazione, canalizzazione, limitazione nell'ammontare e nel tempo, obbligatorietà dell'assicurazione marittima o altra garanzia finanziaria privata e ruolo di garante dello Stato di bandiera), qui rappresentati solo per grandi linee, si rinvia a U. Leanza, *ult. op. cit.*, pp. 115 e ss.

⁴² Ancora W. Boulanger, *op. cit.*, p. 23.

⁴³ E' bene precisare che, tale responsabilità statale nell'ambito dell'ordinamento internazionale, resta esclusa dalla sfera di efficacia della Convenzione. Così U. Leanza, *ult. op. cit.*, p. 110.

⁴⁴ Anche se lo Stato (ossia un suo organo) non coincidesse con l'armatore, come nel caso delle navi commerciali private, esso sarebbe comunque direttamente coinvolto in quanto autorità competente ad autorizzare, a monte, l'esercizio del naviglio (art. 4). Dunque, la responsabilità dello Stato potrà in ogni caso essere invocata nell'ipotesi in cui l'autorizzazione fosse stata rilasciata senza verificare il rispetto delle prescrizioni di sicurezza previste dalla convenzione. Così L. Lucchini, M. Voelckel, *Passage dans les eaux territoriales et séjour dans le port du navire a propulsion nucléaire*, in *Droit nucléaire et droit océanique*, 1975, pp. 22-24.

responsabilità dello Stato di bandiera: civilmente, e quindi nell'ambito dell'ordinamento interno dello Stato danneggiato, ma anche sul piano dell'ordinamento internazionale, ossia dei rapporti interstatali, conformemente ai principi generali che lo governano⁴⁵.

E' importante notare che, con riferimento agli obblighi o doveri derivanti da questa convenzione, in base al comma 3 del suo articolo 10, nessuna immunità giurisdizionale potrebbe essere invocata dagli Stati contraenti dinnanzi alle corti competenti in base al diritto nazionale o internazionale applicabile. La stessa norma, ciononostante, esclude l'applicazione di misure esecutive nei confronti delle navi da guerra o statali in servizio governativo non commerciale⁴⁶:

«Nothing in this convention shall make warships or other State-owned or State-operated ship on non-commercial service liable to arrest, attachment or seizure or confer jurisdiction in respect on the courts of any foreign State»

⁴⁵ *Ibidem*, p. 24. Tra le fonti pattizie, invece, dispone in proposito l'articolo 31 della Convenzione di Montego Bay, che così statuisce: «The flag State shall bear international responsibility for any loss or damage to the coastal State resulting from the non-compliance by a warship or other government ship operated for non-commercial purposes with the laws and regulations of the coastal State concerning passage through the territorial sea or with the provisions of this Convention or other rules of international law».

⁴⁶ Cfr. H. Fox Cmg Qc, P. Webb, *The Law of State Immunity*, Oxford, 2013, pp. 109-110.

Malgrado la garanzia concernente tali profili d'immunità - peraltro conforme alle previsioni dei principali trattati internazionali in materia di diritto del mare⁴⁷ e, più in generale, ai principi consuetudinari sulle immunità giurisdizionali degli Stati recentemente codificati nella Convenzione di New York del 2004⁴⁸ - l'aver comunque incluso le navi da guerra nel sistema di responsabilità civile per danno da incidente – che, in fondo, è il dato più innovativo della convenzione in esame – ha rappresentato il motivo dell'opposizione manifestata, in

⁴⁷ Tra queste, vanno annoverati gli articoli 22 e 23 della Convenzione di Ginevra sul mare territoriale. Art. 22: «With such exceptions as are contained in the provisions referred to in the preceding paragraph, nothing in these articles affects the immunities which such ships enjoy under these articles or other rules of international law». Art. 23: «If any warship does not comply with the regulations of the coastal State concerning passage through the territorial sea and disregards any request for compliance which is made to it, the coastal State may require the warship to leave the territorial sea»; nello stesso senso anche l'articolo 33 della Convenzione di Montego Bay: «With such exceptions as are contained in subsection A and in articles 30 and 31, nothing in this Convention affects the immunities of warships and other government ships operated for non-commercial purposes».

⁴⁸ Convenzione delle Nazioni Unite sulle immunità giurisdizionali degli Stati e dei loro beni adottata a New York il 2 dicembre 2004 (non ancora entrata in vigore al gennaio 2018, cfr. <https://treaties.un.org>). Tra i procedimenti nei quali uno Stato non può invocare la sua immunità giurisdizionale, la Convenzione di New York menziona anche le controversie concernenti la riparazione pecuniaria in caso di morte o lesione dell'integrità fisica di una persona, o di danno o di perdita di un bene corporeo, verificatisi in un territorio straniero e dovuti a un atto o a un'omissione presumibilmente attribuibile allo Stato. Così in particolare recita il suo articolo 12: «Unless otherwise agreed between the States concerned, a State cannot invoke immunity from jurisdiction before a court of another State which is otherwise competent in a proceeding which relates to pecuniary compensation for death or injury to the person, or damage to or loss of tangible property, caused by an act or omission which is alleged to be attributable to the State, if the act or omission occurred in whole or in part in the territory of that other State and if the author of the act or omission was present in that territory at the time of the act or omission». Sull'immunità dalle misure coercitive in relazione a un procedimento davanti al tribunale di un altro Stato, si vedano gli articoli 18-21 della parte quarta della convenzione.

sede di voto finale, da Stati Uniti e Unione Sovietica, insieme ad altri Stati dell'Europa dell'Est⁴⁹.

Eppure, paradossalmente, proprio gli Usa erano stati tra i primi sostenitori di una convenzione in questo settore, per di più avendo inizialmente perorato con forza la sua estensione alle navi da guerra⁵⁰. A proporre di scorporare queste ultime dal quadro della convenzione era stata, tra le altre, la delegazione italiana, che suggeriva altresì di prevedere un protocollo addizionale alla convenzione, soggetto a firma e ratifica separate. La proposta italiana fu sostenuta dalle delegazioni statunitense e sovietica, ma fortemente osteggiata da Regno Unito, Canada, India, Liberia e Jugoslavia. Alla fine l'inclusione delle navi da guerra fu decisa con 24 voti favorevoli (su 48 delegazioni) contro 12 contrari e 12 astensioni⁵¹. In proposito, va ricordato che gli Usa e l'Urss, nel 1962, erano le sole potenze a disporre di naviglio nucleare (circa sessanta navi da guerra e appena

⁴⁹ Le delegazioni dell'Europa dell'Est, nello specifico, si opposero a tale inclusione in virtù della conseguente limitazione della responsabilità degli Stati per i danni causati dalle navi da guerra. Responsabilità che, a loro avviso, non sarebbe materia di diritto civile, ma di diritto internazionale pubblico. In conclusione, queste delegazioni ritenevano che tali disposizioni convenzionali avrebbero avuto l'effetto di legalizzare l'utilizzo dell'energia nucleare per propositi di guerra. Cfr. P. Konz, *op. cit.*, p. 109.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 108.

⁵¹ Cfr. C. Colliard, *op. cit.*, pp. 46-47.

due mercantili, di cui una sperimentale⁵²): ergo, il loro dissenso faceva perdere alla convenzione il suo significato pratico e rendeva praticamente impossibile la sua entrata in vigore. Oggi che gli Stati in possesso di natanti equipaggiati di reattori nucleari sono aumentati, l'*impasse* potrebbe finalmente essere superata. Ma la questione non sembra affatto figurare tra le priorità nell'agenda delle grandi potenze mondiali.

Rimangono da menzionare, per concludere questa panoramica disciplinare, le intese bilaterali tra Stato di bandiera e Stato ospitante che dettano misure di sicurezza e obblighi di riparazione - talvolta in connessione col più ampio regolamento d'utilizzo di basi militari portuali o costiere - per l'ingresso e il soggiorno delle navi atomiche da guerra nelle acque territoriali e nei porti. E' il caso, ad esempio, degli accordi tra Stati Uniti d'America e vari Stati europei, tra cui l'Italia (anche relativamente all'impiego delle basi Usa e Nato in territorio italiano, il cui contenuto rimane segreto); oppure dello scambio di note diplomatiche del 24-28 agosto del 1964 tra Usa e

⁵² Cfr. U. Leanza, *ult. op. cit.*, p. 109. Secondo altri autori, a quel tempo il numero delle navi da guerra nucleari era compreso tra 45 e 48. Così C. Colliard, *op. cit.*, p. 47. Per quanto riguarda le navi commerciali, si trattava della statunitense *Ns Savannah* e del rompi-ghiaccio russo *Lenin*. Solo in progetto, a partire dal dicembre 1962, vi era la terza nave atomica commerciale – denominata *Otto Hahn* – battente la bandiera della Repubblica federale tedesca.

Giappone, relativo alle visite e al soggiorno dei sottomarini nucleari statunitensi nei porti giapponesi di Yokosuka e Sasebo, sedi di due strategiche basi navali statunitensi⁵³.

A stimolare le trattative per la conclusione di tali intese tra gli Stati marittimi, non solo per il naviglio da guerra ma anche per i mercantili, fu l'aspettativa dell'entrata in vigore proprio delle due convenzioni sopra descritte: la Convenzione SOLAS e la Convenzione di Bruxelles del 25 maggio 1962⁵⁴. Quest'ultima, nello specifico, ha rappresentato il modello degli accordi sulle navi *Ns Savannah* e *Otto Hahn*, per la parte riferita alla responsabilità per danni nucleari⁵⁵.

⁵³ Il testo dell'accordo - tradotto in lingua francese dalla versione ufficiale inglese pubblicata dal *Japan Times* il 30 agosto 1964 - è pubblicato in *Revue de droit international public*, 1965, pp. 293-299. A ben vedere, più che a uno scambio contrattuale di note, l'accordo così raggiunto consiste in una regolamentazione unilaterale elaborata dagli Stati Uniti, nei confronti della quale il governo giapponese non ha sollevato alcuna obiezione dicendosi «convinto che queste navi non rappresentino alcun pericolo». Di opposto avviso si dimostrò il popolo giapponese, che in occasione della prima visita di un sottomarino nucleare Usa in Giappone, avvenuta tra il 12 e il 15 novembre del 1964 nella base navale statunitense di Sasebo da parte del sottomarino *Sea Dragon*, tenne manifestazioni anti-nucleari e pacifiste - con decine di migliaia di partecipanti - a Tokyo e in una ventina di altre città giapponesi. Alla notizia dell'accordo, anche diverse organizzazioni politiche (partiti socialista e comunista), sindacali (Consiglio generale della Federazione dei sindacati dei lavoratori), gruppi scientifici e universitari di diversa estrazione (tra cui il Consiglio nazionale dei professori universitari) manifestarono la loro opposizione. Mentre dal canto suo il governo sovietico, con notevole enfasi, denunciò che intento dell'accordo sarebbe stato quello di «fare del Giappone una base nucleare americana». Su queste vicende, si veda C. Rousseau, *Réglementation de l'accès et du séjour des sous-marins nucléaires américains dans les ports japonais par l'échange de notes des 24-28 août 1964*, in *Revue générale de droit international public*, 1965, p. 153.

⁵⁴ U. Leanza, *La Sicurezza delle navi nucleari e la Convenzione di Londra sulla salvaguardia della vita umana in mare*, cit., pp. 70-73.

⁵⁵ L. Lucchini, M. Voelckel, *op. cit.*, p. 4.

Sembrerebbe che, almeno relativamente al naviglio commerciale, la prassi degli accordi bilaterali, accompagnata da una regolamentazione interna da parte di alcuni Stati⁵⁶, abbia condotto all'affermazione di regole e procedure, sia in funzione della prevenzione sia per la gestione dell'emergenza, ben più rigorose di quelle contenute nelle due convenzioni. Così, ad esempio, gli Stati Uniti d'America, con l'intento di fronteggiare le remore sui pericoli d'incidente espresse dagli Stati costieri, hanno concesso autonomamente una garanzia finanziaria fino a 500 milioni di dollari (cinque volte l'ammontare previsto dalla Convenzione di Bruxelles del 1962), rinunciando a invocare l'immunità giurisdizionale dinnanzi al tribunale dello Stato contraente⁵⁷. O ancora, in tema di controlli all'accesso nelle acque territoriali, viene riconosciuto il diritto delle autorità portuali dello Stato costiero di salire a bordo della nave

⁵⁶ Tra gli Stati ad aver adottato una propria legislazione in materia di navi nucleari, si annoverano Stati Uniti d'America, Australia, Nuova Zelanda, Spagna, Belgio e Francia.

⁵⁷ Così, ad esempio, l'articolo 8 secondo capoverso dell'Accordo tra Italia e Stati Uniti d'America sull'uso dei porti italiani da parte della N.S. Savannah firmato a Roma il 23 novembre 1964: «Entro il limite di 500 milioni di dollari fissato da tali leggi (United States Public Law 85-256, Allegato A, così come emendata dalla Legge 85-602, Allegato B, ndr), il Governo statunitense si impegna a non sollevare l'eccezione di immunità riconosciuta a Stati esteri nell'esercizio di attività sovrane, a sottoporsi alla giurisdizione del tribunale italiano ed a non invocare le disposizioni delle leggi italiane o di qualsiasi altra legge sulla limitazione delle responsabilità degli armatori».

nucleare ed esercitare poteri ispettivi⁵⁸. Infine, tali pattuizioni bilaterali domandano quasi sempre, quali requisiti per l'ingresso delle navi atomiche negli spazi marini stranieri, la previa notifica o addirittura l'ottenimento dell'autorizzazione dello Stato rivierasco⁵⁹.

Se tuttavia si guarda alle intese bilaterali concernenti le sole navi da guerra atomiche – benché di difficile reperimento, essendo atti spesso coperti dal segreto militare – molto ridotti risultano i poteri di controllo di cui dispone lo Stato ospitante così come incerto è l'ammontare della garanzia d'indennizzo finanziario offerta dallo Stato di licenza per i danni da incidente, se confrontati con le previsioni delle norme convenzionali riferite alle navi nucleari commerciali.

Valga in proposito l'esempio del già citato scambio di note tra Stati Uniti e Giappone dell'agosto 1964, basato sul Trattato di mutua cooperazione e sicurezza stipulato dalle due parti il 23 giugno del 1960. Tale accordo preclude al Giappone l'accesso diretto alle

⁵⁸ Cfr. U. Leanza, cit. *supra*

⁵⁹ Ad esempio, tra gli accordi relativi alla nave *Ns Savannah*, quello tra Usa e Irlanda è l'unico a non prevedere la necessità della previa autorizzazione dello Stato ospite per l'ingresso nelle acque territoriali e nei porti. Così G. Cataldi, *op. cit.*, p. 204 e autori ivi citati. Per un esame comparato di tali accordi, si veda R. Kovar, *Les accords conclus au sujet du "Savannah" et la responsabilité civile des exploitants de navires nucléaires*, in *Annuaire français du droit international*, volume 11, 1965, pp. 783-809.

informazioni tecniche (dossier, rapporti o certificati di sicurezza, manuale di gestione) riguardanti i sottomarini statunitensi in visita e le loro attività. Nella dichiarazione degli Stati Uniti del 24 agosto 1964 - che precede di quattro giorni la nota del governo giapponese con cui lo stesso rilascia il proprio nulla osta alle visite navali nucleari - si afferma:

«Le Gouvernements des Etats-Unis ne donne pas de renseignements techniques sur l'aménagement ou l'activité de ses bâtiments de guerre à propulsion nucléaire aux gouvernements des Etats de séjour lors de leur entrée dans le port»

Da ciò si ricava che il mantenimento del riserbo sui dati tecnici relativi alle proprie navi da guerra, nei rapporti con gli Stati marittimi ospitanti, sia una prassi generalmente seguita dagli Stati Uniti d'America, pertanto nient'affatto limitata al caso di specie. In conseguenza, senza la possibilità di esaminare la documentazione concernente la struttura e il funzionamento dei natanti e dei reattori di bordo, appare improbabile che un governo possa avere la capacità di spingersi oltre le formali rassicurazioni formulate dalle autorità

statunitensi⁶⁰, mancando i presupposti per poter svolgere una autonoma *safety evaluation* sui sottomani nucleari che fanno scalo nei propri porti.

Come riportato nello scambio diplomatico con il Giappone, l'unica informazione che la Us Navy s'impegna esplicitamente a fornire è rappresentata dal preavviso della visita

«au moins 24 heures à l'avance de la date approximative d'arrivée et des emplacements prévus le mouillage et l'amarage de ses bâtiments de guerre à propulsion nucléaire»

Alle autorità portuali giapponesi è concesso solo di procedere a controlli «dans le voisinage du bâtiment de guerre», in vista di verificare che la nave in visita non crei rischi di contaminazione radioattiva. Mentre sul fronte della responsabilità per danni nucleari - «dans la mesure où elles ne sont pas couvertes par l'article VI du traité de coopération et de sécurité mutuelle» – per le «réclamations relatives à un incident nucléaire», ancora una volta in virtù della mera accettazione da parte nipponica delle condizioni unilateralmente poste

⁶⁰ In proposito, cfr. *Aide-mémoire du gouvernement des Etats-Unis* del 17 agosto 1964, in *Revue generale de droit international public*, 1964, pp. 293 e ss.

dagli Stati Uniti, l'accordo si limita a far rinvio alla loro definizione per via diplomatica.

2. Segue. L'assenza di norme sul trasporto di armi nucleari

Come osservato in precedenza⁶¹, non esistono regole speciali di diritto internazionale esplicitamente dedicate al trasporto marittimo di armi nucleari, che normalmente viene effettuato a bordo di navi militari. La dottrina è pertanto unanime nel ritenere che lo *status* di una nave da guerra con a bordo ordigni atomici – ma lo stesso può dirsi per quelle a propulsione nucleare o che trasportino materiali radioattivi - non differisca dallo *status* di una normale nave da guerra⁶².

Eppure ciò non ha impedito ad alcuni Stati costieri di prevedere un trattamento differente, rispetto agli altri vascelli da guerra, per le navi straniere nuclearmente armate o addirittura d'interdirne l'accesso negli spazi marini soggetti alla propria sovranità. Su questi ultimi

⁶¹ Cfr. *supra*, p. 10 e ss.

⁶² A. De Guttry, *op. cit.*, p. 136.

profili si ritornerà in sede di esame della disciplina della navigazione *latu sensu* nucleare in acque straniere.

3. Segue. Il trasporto navale di materiali radioattivi

A confronto con le navi a propulsione nucleare, ben più semplice si dimostra la ricostruzione della disciplina applicabile ai vettori marittimi di vettori radioattivi. Ciò, soprattutto, in ragione della loro natura di navi private commerciali, non essendo normalmente destinate a tale tipo di trasporto navi da guerra o comunque pubbliche. Al contrario, per il naviglio a propulsione nucleare, trattandosi perlopiù di vascelli militari, si è riscontrata una sostanziale *lacuna legis*, sia in tema di sicurezza della navigazione che di responsabilità degli Stati in caso di danni nucleari.

Tra le norme convenzionali che disciplinano le navi trasportanti materiali radioattivi, grande importanza assume innanzitutto la Convenzione SOLAS. Si tratta, come già riferito, della più importante fonte giuridica internazionale in tema di salvaguardia della vita umana in mare⁶³. Questa Convenzione dedica il suo Capitolo VII al trasporto

⁶³ Cfr. A. Rizzo, *op. cit.*, p. 167.

per mare di merci pericolose, tra le quali vengono ricomprese le sostanze radioattive. La Parte D) di tale capitolo, infatti, contiene speciali prescrizioni per il trasporto (misure d’imballaggio, marcatura e stivaggio) di *combustibile nucleare irradiato, plutonio e rifiuti altamente radioattivi*, facendo riferimento al Codice INF elaborato dall’IMO, delle cui disposizioni viene prescritta l’osservanza⁶⁴.

In analogia con quanto previsto dal Capitolo VIII della SOLAS per le navi a propulsione nucleari, l’applicazione di queste norme è esclusa per le navi da guerra, ausiliarie o in servizio governativo non commerciale⁶⁵. Tale esclusione, allo stato attuale, è priva di considerevoli implicazioni pratiche, in quanto si è già precisato che le navi pubbliche non sono di solito utilizzate per questi scopi. Va inoltre aggiunto che la loro esclusione dal campo di applicazione della Convenzione SOLAS risulta comunque meno netta rispetto all’esonero previsto per le omologhe a propulsione atomica. Lo si ravvisa nella raccomandazione rivolta agli Stati contraenti di

⁶⁴ Cfr. F. Berlingeri, *Le Convenzioni internazionali di diritto marittimo e il codice della navigazione*, Milano, 2009, p. 166.

⁶⁵ Cfr. regulation 15.

«ensure, by the adoption of appropriate measures not impairing operations or operational capabilities of such ships owned or operated by it, that such ships carrying INF cargo act in a manner consistent, so far as reasonable and practicable, with this part and the INF Code»⁶⁶

Per quanto concerne invece la responsabilità per danni causati dalla nave vettrice, appare applicabile anche alle navi pubbliche la disciplina posta dalla Convenzione di Bruxelles del 17 dicembre 1971⁶⁷ (cd. Convenzione NUCLEAR). Detta Convenzione esonera dalla responsabilità per danno nucleare l'operatore della nave vettrice e ogni altra persona diversa dall'esercente dell'impianto da cui proviene il carico radioattivo, ma soltanto a condizione che la responsabilità di quest'ultimo per il medesimo danno sia prevista dalla legge nazionale applicabile ovvero dalla Convenzione Parigi del 1960⁶⁸ e di Vienna del 1963⁶⁹. Ciò purché la legge nazionale sia più

⁶⁶ *Ibidem*. Ciò malgrado, visto il contenuto generico della suddetta disposizione, non sembra che alla stessa possa riconoscersi un concreto valore prescrittivo suscettibile di configurare una responsabilità dello Stato esercente in caso di violazione.

⁶⁷ In proposito, Cfr. R. Albano, *La Convenzione di Bruxelles del 1971 sul trasporto marittimo di sostanze nucleari con particolare riguardo alla regolamentazione dei danni causati alla nave vettrice*, in *Rivista del diritto della navigazione*, 1971, pp. 300-306; L. Tullio, *Effetti giuridici della Convenzione di Bruxelles del 17 dicembre 1971 sul trasporto marittimo di sostanze radioattive*, in *Rivista del diritto della navigazione*, 1972, pp. 181-200.

⁶⁸ Convenzione sulla responsabilità civile nel campo dell'energia nucleare.

⁶⁹ Convenzione sulla responsabilità civile in materia di danni nucleari.

favorevole alle vittime quanto lo sono le anzidette Convenzioni, che stabiliscono l'obbligo di coprire la responsabilità dell'esercente dell'impianto con un'adeguata assicurazione o altra garanzia finanziaria⁷⁰. Resta al contempo salva la responsabilità dell'operatore navale, al pari degli altri soggetti coinvolti nel trasporto marittimo, nel caso di danno causato da una loro azione dolosa od omissiva⁷¹.

Per completare il quadro della disciplina marittima che vede destinataria questa tipologia di naviglio, resta da ricordare la Convenzione di Montego Bay. Di essa si tratterà ampiamente nel prossimo capitolo dedicato alla navigazione in acque straniere.

⁷⁰ Cfr. art. 10, Convenzione di Parigi; art. 7, Convenzione di Vienna.

⁷¹ Cfr. D. Riccio, *La responsabilità per disastro ambientale*, in *Rivista giuridica della circolazione e dei trasporti*, 2006, p. 9 e ss.

Capitolo III

LA NAVIGAZIONE IN ACQUE STRANIERE E I POTERI DELLO STATO COSTIERO

La presenza in acque straniere di navi nucleari, nuclearmente armate o con carichi radioattivi, conduce a dedicare una specifica trattazione ai poteri d'intervento riconosciuti allo Stato costiero, ai fini della protezione dell'ambiente e della salute delle popolazioni rivierasche, negli spazi marini soggetti alla propria sovranità territoriale⁷².

Il tema, pur nella sua unitaria rilevanza politica, abbraccia due distinti fenomeni, da esaminare separatamente sotto il profilo giuridico: da un lato, l'ingresso nei porti e, dall'altro, il passaggio nel mare territoriale. Ciò in virtù del diverso regime che governa ciascuno dei due spazi marini - il mare territoriale e il porto (compreso tra le acque interne) – sui quali s'irradia la sovranità dello Stato costiero, seppur con forme e intensità differenti, in rapporto alle attività e agli

⁷² Cfr. D. R. Rothwell, A. G. Ounde Elferink, K. N. Scott, T. Stephens, *The Oxford Handbook of the law of the sea*, Oxford, 2015, pp. 547 e ss.; A. De Guttry, *op. cit.*, pp. 133 e ss.

interessi della comunità umana stanziata sulla terraferma.

Aderendo all'indirizzo espresso da una parte della dottrina internazionalista più recente, la sovranità andrebbe *tout court* descritta nella sua essenza *funzionale*, ossia quale *potestas* di governo esercitabile da uno Stato nei confronti di una determinata collettività, a prescindere dalla sua localizzazione spaziale⁷³. In quest'ottica, il territorio – inteso in senso stretto come regione terrestre - non ha la valenza di elemento costitutivo della supremazia statale, ma rappresenta solo quell'ambito spaziale (normale) in cui la giurisdizione dello Stato assume caratteri di permanenza, stabilità ed esclusività⁷⁴.

Al di là della terraferma e delle acque immediatamente adiacenti, come si dirà più avanti, l'ordinamento internazionale riconosce la giurisdizione dello Stato costiero solo in presenza di un interesse considerato meritevole di tutela.

⁷³ Cfr. A Sinagra, B. Bargiacchi, *Lezioni di diritto internazionale*, Milano, 2009, p. 45 e ss.

⁷⁴ Cfr. U. Leanza, *Le attività degli Stati nell'ambito degli spazi liberi*, Napoli, 2000, p. 5 e ss.; U. Leanza, L. Sico, *La sovranità territoriale – II il mare*, Torino, 2001, pp. 20 e ss; I. Papanicolopulu, *Il confine marino: unità o pluralità?*, Milano, 2005, p. 7 e ss.

1. L'apertura dei porti alle navi straniere

I porti, al pari delle altre acque interne⁷⁵, sono soggetti al medesimo regime giuridico della terraferma⁷⁶; ne consegue che su di essi lo Stato costiero gode di un potere sovrano esclusivo, in funzione dei bisogni vitali della propria comunità. Secondo il diritto internazionale generale, questo potere contempla il diritto di ammettere o rifiutare unilateralmente l'ingresso e la permanenza di navi straniere, fatti salvi gli obblighi convenzionali assunti e il diritto di accesso delle navi che si trovino in condizioni di pericolo.

La prassi consolidata nei rapporti marittimi, in tempo di pace, mostra come il comportamento degli Stati vada nel senso di consentire generalmente l'ammissione nei porti delle navi straniere, sia pubbliche che private. In virtù di tale evidenza, una parte della dottrina si spinge ad ammettere l'esistenza di una norma consuetudinaria che riconosce un vero e proprio diritto degli Stati di accedere ai porti di un altro

⁷⁵ Sono così definite le acque ricomprese tra il litorale e la linea di base (limite interno del mare territoriale), che sono equiparate ai fiumi, ai laghi e a tutte le altre acque situate sulla terraferma. Cfr. U. Leanza, L. Sico, *op. cit.*, p. 26.

⁷⁶ Cfr. R. Sapienza, *Elementi di diritto internazionale*, Torino, 2002, p. 195. Sul punto, giova ricordare che l'Istituto di diritto internazionale, già nel 1898, affermava che i porti «non seulement sont placés sous un droit de souveraineté des Etats dont ils bordent le territoire, mais encore font partie du territoire de ces Etats» (*Annuaire de l'IDI* 1898, p. 273).

Stato⁷⁷, senza possibilità di operare discriminazioni tra le diverse bandiere.

Nel campo del diritto codificato, limitatamente ai porti aperti al commercio estero e a condizione di reciprocità tra gli Stati contraenti, la Convenzione di Ginevra del 1923 e l'allegato Statuto sul regime internazionale dei porti marittimi sanciscono i principi della libertà di accesso ai porti e di uguaglianza di trattamento nei porti⁷⁸. L'articolo 2, primo paragrafo, dell'allegato Statuto recita infatti che

«Subject to the principle of reciprocity and to reservation set out in the first paragraph of Article 8, every Contracting State undertakes to grant the vessels of every other Contracting State equality of treatment with its own vessels, or those of any other State whatsoever, in the maritime ports situated under its sovereignty or authority, as regards freedom of access to the port, the use of the port, and the full enjoyment of the benefits as regards navigation and commercial which it affords to vessels, their cargoes and passengers»

Tuttavia, scopo della Convenzione di Ginevra del 1923 – come chiarito nel suo preambolo - non è quello di riconoscere un generale

⁷⁷ A garanzia dell'effettività di tale diritto, gli Stati costieri sarebbero di conseguenza obbligati ad aprire al traffico internazionale almeno un porto. In proposito, cfr. U. Leanza, *Le attività degli Stati nell'ambito degli spazi liberi*, Napoli, 2000, p. 20 e ss.

⁷⁸ *Ibidem*, p. 21.

diritto di accesso nei porti marittimi, quanto piuttosto di garantire parità di trattamento tra le navi di tutti gli Stati contraenti, le loro merci e il loro passeggeri. In altri termini, vengono prescritte le *condizioni* ma non il *diritto* di entrata nei porti⁷⁹, nell'interesse della più ampia libertà nella comunicazione e dei bisogni del commercio internazionale.

La stessa Convenzione riconosce poi la facoltà di derogare a tali condizioni - «in exceptional cases, and for as short a period as possible» (art. 16 dell'allegato Statuto) - in caso di avvenimenti gravi che tocchino la sicurezza e gli interessi vitali dello Stato, cercando comunque di salvaguardare i principi dello Statuto nella misura del possibile.

Dalle indicazioni desunte dalla prassi marittima e dal diritto positivo, sembra allora plausibile affermare l'esistenza di una sorta di presunzione di apertura dei porti alle navi straniere private, in mancanza di un'espressa chiusura da parte dello Stato costiero decretata in via eccezionale e previa notificazione⁸⁰.

⁷⁹ Cfr. A.V. Lowe, *The Right of Entry into Maritime Ports in International Law*, 1976-77, in *San Diego Law Review*, p. 605.

⁸⁰ L. Lucchini, M. Voelckel, *op. cit.*, p. 10.

Si esclude invece che tale presunzione di consenso dello Stato costiero possa ritenersi operante per l'accesso di navi da guerra e navi statali adibite a scopi non commerciali. Per queste, infatti, la dottrina sostiene la necessità di ottenere la preventiva autorizzazione dello Stato ospitante, salva sempre l'ipotesi di avaria. A regolare tale questione, normalmente, sono specifici accordi che talvolta prevedono, su base di reciprocità, il mero requisito della notifica dell'arrivo e del periodo di permanenza nell'area portuale⁸¹.

Una volta accolta nelle proprie acque interne, lo Stato costiero esercita la sua giurisdizione sulla nave straniera privata, con riferimento a tutte quelle attività astrattamente suscettibili di avere ripercussioni sulla comunità territoriale. Al contrario, le navi pubbliche sono immuni dalla sua giurisdizione, pur essendo anch'esse tenute a osservare le leggi e i regolamenti dello Stato ospitante⁸².

⁸¹ R. Sapienza, *op. cit.*, p. 196.

⁸² Pena l'invito da parte dell'autorità territoriale a lasciare le acque. *Ivi*.

2. Segue. Il regime di ammissione delle navi nucleari commerciali

I principi e le regole fin qui enunciati trovano applicazione anche alle navi a propulsione o con carico o armamento nucleare. Non esiste pertanto uno speciale regime di ammissione per tali natanti, riconoscendosi anche per essi il diritto dello Stato costiero di negare il nulla osta all'ingresso in acque interne e di decretare ogni altra misura di sicurezza idonea alla protezione ambientale e della vita umana dal rischio radiologico.

Non deve ingannare, in proposito, l'attribuzione di un potere di controllo cosiddetto "speciale" allo Stato costiero prevista dalla Convenzione SOLAS, in funzione dell'ingresso di navi nucleari commerciali nei porti⁸³. A parere di un'autorevole dottrina⁸⁴, infatti, queste disposizioni convenzionali non fanno altro che conferire piena efficacia a dei poteri di cui già gli Stati costieri tradizionalmente dispongono, sulla base del diritto internazionale comune. La caratteristica di specialità può essere semmai ravvisata nella prassi – condivisa dalla gran parte degli Stati marittimi – di definire *ratione*

⁸³ Si rinvia a quanto illustrato a pagina 13 e ss.

⁸⁴ Così L. Lucchini, M Voelckel, *op. cit.*, p. 15: «Les Etats n'ont pas donné le hour à des regles entièrement neuves; ils ont plutôt, face à l'utilisation de techniques nouvelles, donné leur plein effet jusqu'aux limites extrême à des pouvoirs dont ils disposaient traditionnellement».

materiae le particolari modalità di attuazione dell'*autorictas* statale⁸⁵, in risposta alla volontà di garantire un'adeguata protezione delle popolazioni rivierasche dai rischi di un incidente atomico e di contaminazione conseguente al rilascio accidentale di sostanze radioattive nell'ambiente. A testimoniarlo, con riferimento alla breve esperienza della navigazione nucleare commerciale, è la serie di trattati bilaterali conclusi per disciplinare le visite in acque straniere delle navi Otto Hahn e Ns Savannah (oggi dismesse).

Ciascuno di questi accordi subordina l'ingresso portuale dei natanti al previo consenso del Governo ospitante⁸⁶; così come tutti prescrivono allo Stato di bandiera l'obbligo di presentare un rapporto di sicurezza della nave⁸⁷, dal quale dipende e sui cui si basa la decisione dello Stato costiero. Inoltre, sia in porto che nelle acque

⁸⁵ Cfr. R. Albano, *Acces des navires civils a propulsion nucleaire dans les eaux territoriales et dans les ports etrangers*, in *Bulletin de droit nucleaire* (n. 9), 1972, pp. 56-62.

⁸⁶ L'unica eccezione è rappresentata dall'accordo tra Usa e Irlanda relativo alla Ns Savannah. Tutti gli altri prevedono il regime dell'autorizzazione preventiva per l'ingresso sia in porto che nel mare territoriale, escluso l'accordo tra Usa e Regno Unito. Il contenuto di tali accordi, peraltro, ha indotto una parte della dottrina a ritenere dimostrata la sussistenza di una regola speciale per le navi nucleari, sulla base della quale il passaggio nel mare territoriale è soggetto alla preventiva autorizzazione dello Stato costiero, al pari dell'ingresso portuale. Così L. Lucchini, M. Voelckel, *op. cit.*, p. 10 e ss. Tale opinione è però contestata da altra parte della dottrina; si veda in proposito G. Cataldi, *op. cit.*, p. 203 e ss. Dell'istituto del diritto di passaggio inoffensivo si tratterà, nello specifico, dal successivo par. 4.

⁸⁷ Questo rapporto, come precisato negli accordi, deve essere compilato in conformità a quanto stabilito dall'articolo 7 del Capitolo VIII della Convenzione SOLAS (cfr. *supra*, p. 16 e ss.).

territoriali, i trattati su Otto Hahn e Ns Savannah riconoscono il diritto d'ispezione a bordo e di effettuare controlli radiometrici attorno al natante.

3. Segue. La prassi concernente le navi nucleari da guerra

Ben più complesso e di difficile ricostruzione è il quadro delle discipline convenzionali relative alle navi nucleari da guerra. Il motivo è dato dal fatto che il regime della loro ammissione nei porti stranieri si differenzia in ragione della peculiarità delle relazioni politico-militari intrattenute da ciascuno Stato di bandiera con i singoli Stati ospitanti⁸⁸. In assenza di norme generalmente riconosciute⁸⁹, ne risulta così un insieme variegato di pratiche e accordi bilaterali, spesso nemmeno formalizzati e talvolta non pubblicati in quanto coperti da classifica di segretezza. Tali accordi in genere si collocano nella cornice di un'alleanza militare, quale ad esempio l'Organizzazione

⁸⁸ L. Lucchini, M. Voelckel, *op. cit.*, p. 11.

⁸⁹ Come evidenziato in precedenza (cfr. *supra*, pp. 15-16), alle navi da guerra a propulsione nucleare non si applica la disciplina del Capitolo VIII della Convenzione SOLAS. A parere di alcuni autori, sarebbe perciò auspicabile che per tale categoria di nave si stipulassero convenzioni multilaterali che, in deroga alla tradizionale immunità riconosciuta ai vascelli da guerra, attribuissero allo Stato costiero poteri di controllo e ispezione analoghi a quelli previsti per le navi mercantili nucleari dalla stessa Convenzione SOLAS e negli accordi bilaterali su Otto Hahn e Ns Savannah. Così G. Cataldi, *op. cit.*, pp. 213-214.

Atlantica (NATO) istituita dal Trattato di Washington del 1949⁹⁰.

Dalle scarse fonti e notizie rintracciabili, si può comunque osservare una diffusa diffidenza degli Stati costieri ad accogliere questa tipologia di navigli, anche per effetto della pressione dei movimenti eco-pacifisti e antinucleare che in diverse parti del mondo denunciano i pericoli intrinseci nella navigazione dei mezzi militari a propulsione o con carico o armamento nucleare⁹¹.

A proibire l'ingresso di navi nuclearmente armate, con propria legge interna o per determinazione politica, sono Stati come la Nuova Zelanda, il Giappone, la Danimarca e la Norvegia. Nella prassi, tuttavia, la gran parte di loro sceglie di presumere, salvo prova contraria, che le navi in visita nei propri porti non detengano ordigni

⁹⁰ Ciò riguarda, in particolare, i porti degli Stati membri della Nato nel Mediterraneo. Sul punto, Cfr. U. Leanza, *Il nuovo diritto del mare e la sua applicazione nel Mediterraneo*, Torino, 1993, pp. 104-107.

⁹¹ Così ad esempio in Giappone, nella primavera del 1968, una forte mobilitazione popolare era riuscita a ottenere dal Primo Ministro Satō la temporanea sospensione delle visite delle navi nucleari statunitensi nei porti giapponesi. La decisione si fondava sui rapporti di alcuni esperti che avevano rilevato un aumento anomalo della radioattività nel porto di Sasebo, in seguito alla visita del sottomarino atomico Uss Swordfish. Si veda, in proposito C. Rousseau, *Suspension des visites de bâtiments de guerre américains à propulsion nucléaire dans les ports japonais (5 juin 1968)*, in *Revue générale de droit international public*, 1968, pp. 796-797.

Dieci anni prima, nell'agosto 1958, la Danimarca era stato il primo Stato ad aver negato l'accesso ad una nave atomica nelle proprie acque interne. Si trattava del sottomarino statunitense Skate, che aveva chiesto l'autorizzazione a far scalo nel porto di Copenaghen. L'autorizzazione gli fu negata, dopo che la Commissione danese dell'energia atomica aveva informato il Governo che la visita di un sommergibile atomico – definita a buon diritto «centrale atomica galleggiante» - avrebbe potuto comportare «qualche rischio». Su questa vicenda, cfr. C. Rousseau, *Accès des navires de guerre dans les eaux intérieures; refus par les autorités danoises d'autoriser e séjour du sous-marin atomique américain Skate dans le port de Copenhague*, in *Revue générale de droit international public*, 1958, pp. 676-677.

nucleari. Si tratta di una soluzione compromissoria funzionale a non guastare i rapporti diplomatici con le Potenze atomiche alleate⁹².

L'efficacia di tali divieti è pertanto più apparente che reale, anche in ragione della politica del “Neither Confirm nor Deny” adottata da Paesi come gli Stati Uniti⁹³ o il Regno Unito, che consiste appunto nel non confermare né negare la presenza a bordo di armi atomiche.

Nettamente più radicale è invece la politica antinucleare della Nuova Zelanda, che dal 4 luglio 1987 – data di promulgazione del New Zealand Nuclear Free Zone, Disarmament and Arms Control Act – vieta l'accesso nelle proprie acque interne sia di navi dotate di armi atomiche che di quelle a propulsione nucleare. La legge neozelandese impedisce inoltre l'ingresso a qualunque altra nave da guerra straniera, a meno che il Primo ministro non sia certo di escludere la presenza a bordo di ordigni atomici⁹⁴. Questa previsione consente di aggirare proprio la politica del “Neither Confirm nor Deny”⁹⁵.

⁹² Cfr. M. Roscini, *Le zone denuclearizzate*, Torino, 2003, p. 199.

⁹³ Cfr. H. Kristensen, *The Neither Confirm nor Deny Policy: Nuclear Diplomacy at work*, 2006, <http://www.nukestrat.com/pubs/NCND.pdf>.

⁹⁴ Si noti che la Nuova Zelanda, insieme all'Australia, è legata agli Stati Uniti d'America dal Trattato ANZUS di reciproca cooperazione in materia di difesa. Per tale ragione, la scelta del

Singolare, al riguardo, la risoluzione del Consiglio Comunale della Città giapponese di Kobe che, nel marzo 1975, ha decretato la chiusura del proprio porto a tutte le navi che non siano in grado o si rifiutino di produrre una certificazione attestante la non presenza di armi nucleari a bordo⁹⁶. Un caso senza precedenti e molto discusso a livello internazionale, che provocò l'imbarazzo dello Governo centrale nipponico, incalzato dalle proteste dell'alleato statunitense⁹⁷.

Governo di Wellington è stata causa di forti attriti nelle relazioni diplomatiche con gli Usa, le cui navi da guerra per lungo tempo si sono astenute dal visitare i porti della Nuova Zelanda, quale reazione alla sua legislazione antinucleare degli anni '80. Solo di recente l'impasse sembra essere stata superata, con il primo scalo in un porto neozelandese di una cacciatorpediniere statunitense, nel novembre 2017, dopo oltre trent'anni dall'ultima visita. Cfr. S. LaGrone, *New Zealand Navy Chief: U.S. Nuclear Ship Issue 'Behind Us, Hopes for Regular USN Port Visits*, USNI News, 3 dicembre 2017, <https://news.usni.org/2016/09/27/n-z-chief-navy-u-s-nuclear-ship-issue-behind-us-hopes-regular-usn-port-visits>.

⁹⁵ Cfr. K. V. Clements, *New Zealand Role in Promoting a Nuclear-free Pacific*, in *Journal of Peace Research*, vol. 5, n. 4, 1988, pp. 395-396.

⁹⁶ Cfr. A. Marescotti, *Sosteniamo Kobe, porto denuclearizzato*, 1999, <https://www.peacelink.it/editoriale/a/978.html>.

⁹⁷ In effetti, il Trattato di mutua cooperazione e sicurezza Usa-Giappone (1960) attribuisce alle forze armate statunitensi il diritto di accesso ai porti del Giappone, oltre a al libero utilizzo degli spazi marini soggetti alla sovranità di quest'ultimo. Su questi presupposti, gli Stati Uniti ritengono che una singola città capoluogo di regione, qual è Kobe, non avrebbe l'autorità d'impedire l'ingresso portuale delle navi statunitensi contro l'indirizzo del governo centrale. In risposta alle proteste degli Usa, la posizione del Governo nipponico è rimasta però ambigua, riconoscendo le ragioni statunitensi pur sottolineando che non sarebbe stato assunto alcun atto di forza nei confronti di Kobe. Il Primo Ministro giapponese Nakasone Yasuhiro ha anzi ammesso la piena legalità della risoluzione di Kobe, la cui base giuridica risiede nella Kōwan-hō - la legge sui porti - che attribuisce alle città capoluogo la competenza sulla gestione portuale. Cfr. P. Jain, *Japan's Subnational Governments in International Affairs*, New York, 2006, pp. 149-150.

4. Il passaggio inoffensivo nel mare territoriale

Nel mare territoriale⁹⁸, in quanto ambito d'*irradiazione naturale* della vita e degli interessi della comunità stanziata sulla terraferma⁹⁹, l'ordinamento internazionale riconosce e tutela la sovranità dello Stato costiero. Senonché, a differenza di quanto avviene sulla terraferma (e sulle acque interne che ne sono equiparate), tale sovranità incontra dei limiti connessi al trattamento delle navi straniere e alla potestà di governo che lo Stato di bandiera esercita sulla relativa *comunità galleggiante*¹⁰⁰.

Si tende così a escludere che lo Stato costiero possa estendere la sua giurisdizione penale ai fatti interni alla nave straniera, salvo che l'intervento delle autorità locali venga richiesto dalle autorità dello Stato di bandiera; ovvero le conseguenze del reato commesso a bordo

⁹⁸ Codificando una norma consuetudinaria di recente formazione, l'art. 3 della Convenzione di Montego Bay stabilisce il limite massimo di estensione del mare territoriale in 12 miglia dalla linea di base, solitamente intesa come linea di bassa marea. Sui criteri per la delimitazione del territorio costiero, limite interno del mare territoriale, si veda U. Leanza, *Le attività degli Stati nell'ambito degli spazi liberi*, cit., p. 14 e ss.

⁹⁹ In questi termini, U. Leanza, *ibidem*, p. 22 e ss. In base all'approccio del Leanza e di altri autori come Quadri e Conforti, i poteri dello Stato rivierasco sono dunque delimitati da considerazioni di ordine funzionale piuttosto che di ordine spaziale-geografico, essendo legati ai bisogni della comunità residente sul territorio nazionale. Allo stesso modo, i poteri dello Stato di cui la nave batte bandiera sono da rapportare agli interessi della comunità che vive a bordo della nave. Sul punto, si veda anche R. Albano, *op. cit.*, p. 57.

¹⁰⁰ *Ivi.*

si propagano allo Stato costiero o il crimine sia tale da turbare la pace pubblica del Paese o il buon ordine nel mare territoriale¹⁰¹.

Un secondo limite all'esercizio indisturbato della propria autorità sulle acque territoriali, è dato dall'obbligo dello Stato costiero di non intralciare, a determinate condizioni, il transito delle navi battenti bandiera di altra nazionalità¹⁰². A quest'obbligo è speculare il diritto soggettivo di ciascuno Stato (rivierasco o meno) al passaggio inoffensivo attraverso il mare territoriale straniero¹⁰³; da alcuni autori concepito come una sorta di *prolungamento* del diritto di navigare liberamente nell'alto mare¹⁰⁴.

¹⁰¹ Riprendendo quasi per intero l'articolo 19 della Convenzione di Ginevra sul mare territoriale e la zona contigua, l'articolo 27 della Convenzione di Montego Bay contiene un'elencazione esemplificativa delle eccezioni alla regola in esame, stabilendo che al di fuori di esse lo Stato costiero «should not be exercised on board a foreign ship passing through the territorial sea to arrest any person or to conduct any investigation in connection with any crime committed on board the ship during its passage».

¹⁰² Cfr. art. 15, Convenzione di Ginevra sul mare territoriale e la zona contigua; art. 24, Convenzione di Montego Bay.

¹⁰³ Cfr. art. 14, Convenzione di Ginevra sul mare territoriale e la zona contigua; art. 17, Convenzione di Montego Bay. Quest'ultima Convenzione ha esteso il regime del passaggio inoffensivo anche agli stretti utilizzati per la navigazione internazionale (ma con divieto di sospensione per lo Stato costiero) e alle acque arcipelagiche non soggette al regime del passaggio arcipelagico. Il diritto di passaggio inoffensivo, a differenza del passaggio arcipelagico, può essere sospeso (in certi casi) dallo Stato costiero, non include il diritto di sorvolo e obbliga i sottomarini a navigare in superficie. Lo Stato-arcipelago può sospendere temporaneamente il passaggio, limitatamente a talune zone, per ragioni di sicurezza. Cfr. N. Ronzitti, *Il passaggio inoffensivo nel mare territoriale e la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1985, pp. 32-53; U. Leanza, *Le attività degli Stati nell'ambito degli spazi liberi*, cit., pp. 31-32.

¹⁰⁴ Così T. Ballarino, *Il diritto di passaggio inoffensivo nel mare territoriale*, in *Studi in onore di Giorgio Ballardore Pallieri*, vol. II, 1978, pp. 46-62. Malgrado l'indubbio collegamento

Benché di antica origine storica¹⁰⁵, l'istituto del diritto di passaggio inoffensivo è stato oggetto di codificazione solo nel 1958 ad opera della Convenzione di Ginevra sul mare territoriale e la zona contigua (art. 14 e ss). Ad approfondire analiticamente il regime giuridico dell'istituto è stata da ultimo la Convenzione di Montego Bay del 1982 (art. 17 e ss.).

Quanto ai contenuti del diritto di passaggio inoffensivo, innanzitutto, entrambe le Convenzioni di codificazione chiariscono che esso contempla non solo l'attraversamento del mare territoriale per raggiungere o lasciare le acque interne di uno Stato, ma anche l'ipotesi di mero passaggio laterale – in parallelo alla costa - da una zona di alto mare ad un'altra¹⁰⁶.

con il principio generale della libertà di navigazione, l'autonomo istituto del diritto di passaggio inoffensivo si afferma definitivamente nella prassi solo intorno agli anni venti del '900, allorché in dottrina e nei rapporti marittimi viene a consolidarsi l'idea della sovranità dello Stato costiero sul mare territoriale. Importanti indicazioni, in tal senso, si ricavano dall'esame dei lavori della Conferenza di codificazione dell'Aja del 1930, che fu il primo tentativo, poi fallito, di addivenire a una compiuta sistemazione della materia. Per un'approfondita disamina delle origini storiche dell'istituto in questione, si veda G. Cataldi, *Il passaggio delle navi straniere nel mare territoriale*, cit., p. 7 e ss.

¹⁰⁵ Cfr. G. Cataldi, *idibem*.

¹⁰⁶ Cfr. art. 14 par. 2, Convenzione di Ginevra; l'art. 18 par. 1, Convenzione di Montego Bay. Il diritto di attraversare il mare territoriale per raggiungere le acque interne non include però il diritto di accedere a queste ultime. Come è stato chiarito in precedenza, l'ingresso in acque interne straniere è subordinato al consenso dello Stato costiero, la cui esistenza può dirsi in generale presunta per le sole navi commerciali. Sul punto, T. Ballarino, *op. cit.*, p. 56, opportunamente osserva: «In apparenza il diritto di passaggio deriva dal semplice fatto della presenza in acque territoriali (...) di un altro Stato. Poiché, però, lo Stato sovrano della costa ha sempre facoltà di escludere le navi straniere dai propri porti e dalle proprie acque interne, vediamo che due delle tre

Essendo finalizzato al solo transito, il passaggio deve avvenire in maniera *rapida e continua*, ossia senza interruzioni¹⁰⁷. Ai sottomarini e agli altri veicoli subacquei è inoltre prescritto di navigare in superficie e mostrare la loro bandiera nazionale¹⁰⁸. Nel passaggio sono inclusi il diritto di sosta o di ancoraggio senza il previo consenso dello Stato costiero, benché soltanto nella misura in cui la sosta o l'ancoraggio

«are incidental to ordinary navigation or are rendered necessary by force majeure or distress or for the purpose of rendering assistance to persons, ships or aircraft in danger or distress»¹⁰⁹

situazioni tipiche del passaggio inoffensivo – cioè la navigazione per raggiungere un porto e quella effettuata per uscire da un porto e raggiungere l'alto mare (la terza situazione tipica, come detto, è quella del transito da e per l'alto mare, ndr) – perdono ogni rilievo, rappresentando nulla più che l'esercizio di una facoltà – o eventualmente di un diritto – accordato dal sovrano territoriale: subordinato comunque, sempre, all'assenza di un'opposizione da parte sua».

¹⁰⁷ Cfr. art. 18 par. 2, Convenzione di Montego Bay. Non è tuttavia richiesto, a fini della sua legittimità, che il passaggio sia presente come necessario. L'eventuale esistenza di rotte alternative non vale perciò a escluderlo. In questo senso depongono, in particolare, gli indirizzi emersi in seno alla Conferenza sul diritto del mare del 1958. Sul punto, si rinvia a G. Cataldi, *op. cit.*, p. 92 e ss.

¹⁰⁸ Cfr. art. 14 par. 6, Convenzione di Ginevra sul mare territoriale e la zona contigua; art. 20, Convenzione di Montego Bay. Secondo l'interpretazione prevalente in dottrina, il transito in immersione o la mancata esibizione della bandiera nazionale non costituiscono *ipso facto* un passaggio non inoffensivo, se non accompagnati anche da un'attività pregiudizievole degli interessi dello Stato costiero. Si veda, G. Cataldi, *op. cit.* p. 242 e autori ivi citati.

¹⁰⁹ Art. 18 par. 2, Convenzione di Montego Bay. Di tenore equivalente la disposizione dell'art. 14 par. 3 della Convenzione di Ginevra sul mare territoriale e la zona contigua: «Passage includes stopping and anchoring, but only insofar as the same are incidental to ordinary navigation or are rendered necessary by force majeure or by distress».

Ma il requisito fondamentale di cui deve essere dotato il passaggio, affinché ne possa essere riconosciuto il diritto, è appunto la sua inoffensività o innocenza¹¹⁰. Secondo la definizione contenuta nell'articolo 19 paragrafo 1 della Convenzione di Montego Bay¹¹¹, un passaggio è inoffensivo quando è insuscettibile – anche solo in potenza¹¹² - di arrecare pregiudizio alla pace, al buon ordine o alla sicurezza dello Stato costiero.

La stessa disposizione precisa che tale passaggio deve essere eseguito

«in conformity with this Convention and with other rules of international law»

¹¹⁰ Ad uno sguardo più attento, l'innocenza attiene all'elemento soggettivo dell'assenza d'intenzione colpevole nella nave straniera (la premeditazione); mentre l'inoffensività fa riferimento a un transito oggettivamente non suscettibile di arrecare pregiudizio agli interessi dello Stato costiero, a prescindere dunque dalla volontà del natante (cfr. L. Lucchini, M. Voelckel, *op. cit.*, pp. 8-9). Ciononostante, in dottrina si tende a utilizzare indifferentemente i due termini, tanto da farli apparire equivalenti. Ad avallare questo improprio utilizzo sono gli stessi testi della Convenzione di Ginevra sul mare territoriale e la zona contigua e della Convenzione di Montego Bay. Entrambi, infatti, nella loro versione francese, adoperano l'aggettivo *inoffensif*, mentre in quella inglese si parla di *innocent passage*.

¹¹¹ La disposizione riprende alla lettera la definizione dell'art. 14 par. 4 della Convenzione di Ginevra sul mare territoriale e la zona contigua.

¹¹² Non è infatti necessario, affinché un passaggio possa qualificarsi come offensivo, che si sia effettivamente prodotto un danno, essendo a tal fine sufficiente che l'attività o il fatto sia solo potenzialmente idoneo ad arrecare pregiudizio agli interessi dello Stato costiero; anche a prescindere dalla premeditazione di esso da parte della nave straniera. Sul punto, G. Cataldi, *op. cit.*, p. 99 e ss; N. Ronzitti, *ult. op. cit.*, pp. 36-37.

A queste ultime regole dovrà attenersi anche lo Stato costiero nell'esercitare la facoltà - riconosciutagli dagli art. 21 e 22 della Convenzione di Montego Bay¹¹³ - di regolamentare la navigazione inoffensiva attraverso il suo mare territoriale. Da qui il divieto di prescrivere obblighi aventi l'effetto pratico di

«denying or impairing the right of innocent passage; or discriminate in form or in fact against the ships of any State or against ships carrying cargoes to, from or on behalf of any State»

Si esclude inoltre che la disciplina costiera possa interessare la progettazione, la costruzione, l'armamento o l'allestimento delle navi straniere, salvo che

¹¹³ L'art. 21 par. 1 stabilisce che il potere di regolamentazione dello Stato costiero, relativamente al passaggio inoffensivo nel proprio mare territoriale, può essere esercitato in merito a tutte o a una qualsiasi delle seguenti materie: «(a) the safety of navigation and the regulation of maritime traffic; (b) the protection of navigational aids and facilities and other facilities or installations; (c) the protection of cables and pipelines; (d) the conservation of the living resources of the sea; (e) the prevention of infringement of the fisheries laws and regulations of the coastal State; (f) the preservation of the environment of the coastal State and the prevention, reduction and control of pollution thereof; (g) marine scientific research and hydrographic surveys; (h) the prevention of infringement of the customs, fiscal, immigration or sanitary laws and regulations of the coastal State». A differenza dell'art. 21 della Convenzione di Montego Bay, l'articolo 17 della Convenzione di Ginevra sul mare territoriale e la zona contigua contiene solo un generico riferimento all'obbligo per le navi straniere in transito di rispettare le leggi e i regolamenti dello Stato costiero: «Foreign ships exercising the right of innocent passage shall comply with laws and regulations enacted by the coastal State in conformity with these articles and other rules of international law and, in particular, with such laws and regulations relating to transport and navigation». L'art. 22 della Convenzione di Montego Bay può essere considerata un'attuazione particolare del generale potere dello Stato costiero di disciplinare il passaggio inoffensivo. Tale norma, infatti, riconosce al sovrano territoriale la competenza a restringere il passaggio attraverso specifici corridoi e schemi di separazione del traffico marittimo da esso stesso prescritti. Come si dirà meglio in seguito, la facoltà di limitare il passaggio esclusivamente ai corridoi indicati - sancita dal par. 2 della disposizione in esame - riguarda in particolare le navi cisterna, le navi a propulsione nucleare e i vettori marittimi di sostanze radioattive o di altre sostanze intrinsecamente pericolose.

«they are giving effect to generally accepted international rules or standards¹¹⁴»

Nel generale potere del sovrano territoriale di normare il passaggio innocente di navi straniere, coerentemente con i limiti appena ricordati, rientra anche la possibilità di decretare una sospensione del passaggio stesso, subordinata al rispetto delle seguenti condizioni:

- la sospensione deve risultare indispensabile per la protezione della propria sicurezza;
- non può essere stabilita una discriminazione, né di fatto né di diritto, tra le navi straniere;
- la sospensione deve essere temporanea e circoscritta a specifiche zone del mare territoriale;
- della sospensione deve essere data pubblicità, affinché possa produrre i suoi effetti all'esterno;¹¹⁵

Al pari delle norme internazionali generalmente accettate relative alla prevenzione degli abbordi in mare, le leggi e i regolamenti dello Stato rivierasco vincolano la nave straniera nell'esercizio del suo

¹¹⁴ Cfr. art. 21 par. 2, Convenzione di Montego Bay.

¹¹⁵ Cfr. art. 25 par. 3, Convenzione di Montego Bay.

passaggio innocente¹¹⁶. Ciononostante è da ritenere che un'eventuale violazione di queste regole non renda automaticamente offensivo il passaggio, se quest'ultimo non arrechi altresì turbamento alla pace, al buon ordine o alla sicurezza della comunità rivierasca¹¹⁷. Lo stesso deve dirsi per il caso in cui la nave manchi di ottemperare alle disposizioni della Convenzione di Montego Bay o ad altre norme del diritto internazionale¹¹⁸.

La differenza tra passaggio offensivo e mere violazioni di normative costiere o internazionali rileva, soprattutto, rispetto ai poteri coercitivi che lo Stato rivierasco è legittimato a esercitare. In particolare, nel secondo caso, diversamente dal primo, si ritiene che lo Stato non possa interrompere il passaggio, dovendo posticipare o esercitare in altro modo eventuali azioni coercitive¹¹⁹.

¹¹⁶ Cfr. art. 21 par. 4, Convenzione di Montego Bay.

¹¹⁷ Così N. Ronzitti, *ult. op. cit.*, p. 36.

¹¹⁸ *Ibidem*, p. 50.

¹¹⁹ Sul punto, cfr. G Cataldi, *op. cit.*, p. 285.

5. Segue. Il pregiudizio alla pace, al buon ordine o alla sicurezza dello Stato costiero

Nel caso in cui il pregiudizio alla pace, al buon ordine o alla sicurezza venga accertato, lo Stato costiero sarà legittimato a interrompere il passaggio; e lo stesso potrà fare anche nel caso in cui dubiti della inoffensività dell'attività posta in essere dalla nave straniera¹²⁰. A tutela dei medesimi interessi, la presunzione circa il carattere offensivo del transito sarà sufficiente al fine di impedire al natante di entrare nelle acque territoriali¹²¹.

Come chiarito in precedenza, un passaggio è considerato non innocente quando produce o è in grado di produrre una lesione alla pace, al buon ordine o alla sicurezza dello Stato costiero. Ma qual è il significato da attribuire a questi tre beni fatti oggetto di tutela dall'articolo 14 paragrafo 4 della Convenzione sul mare territoriale del

¹²⁰ Tra le misure che lo Stato può adottare nei confronti della nave in transito non innocente, sono previsti: il fermo a fini d'ispezione o per ingiungerle di recarsi in porto; l'espulsione dal mare territoriale; l'uso della forza, quale *extrema ratio*. In ogni caso, l'esercizio di poteri coercitivi dovrà conformarsi ai criteri di ragionevolezza e proporzionalità rispetto all'illecito compiuto. Si veda, G. Cataldi, *op. cit.*, 277 e ss.

¹²¹ Art. 25 par. 1, Convenzione di Montego Bay: «The coastal State may take the necessary steps in its territorial sea to prevent passage which is not innocent». La norma legittima l'autorità costiera a intervenire allo scopo di prevenire (*empêcher*, nella versione francese) un passaggio che si presume non innocente. A maggior ragione, deve ritenersi che lo Stato possa agire per porre fine a un passaggio in corso, di accertata o dubbia offensività. Sul punto, cfr. G. Cataldi, *op. cit.*, p. 271.

1958 e dall'articolo 19 paragrafo 1 della Convenzione sul diritto del mare del 1982?

Nessuna delle due Convenzioni di codificazione, purtroppo, offre una risposta precisa; e nemmeno dai rispettivi lavori preparatori si ricavano chiare e univoche indicazioni sui contenuti impliciti nel richiamo normativo ai concetti di pace, buon ordine e sicurezza.

Al contrario, il dibattito occorso in seno alla prima Conferenza delle Nazioni Unite sul diritto del mare mostra l'emergere, tra gli Stati negoziatori, di due tendenze contrapposte e inconciliabili. Da una parte l'attitudine, rappresentata dagli Stati Uniti d'America, a restringere i poteri d'intervento dello Stato costiero e, di conseguenza, a limitare la nozione di passaggio offensivo alla sola ipotesi di violazione della sua sicurezza, interpretata come «menace d'ordre militaire ou autre pour la souveraineté de l'Etat riverain»¹²².

Dall'altra parte, invece, si collocava la posizione di quegli Stati – soprattutto latinoamericani – favorevoli a rafforzare il più possibile il diritto di protezione dello Stato costiero, attraverso un concetto di

¹²² Cfr. *Conférence des nations Unies sur le droit de la mer. Documents Officiels, III: Première Commission (Mer territoriale et zone contiguë), Comptes rendus, analytiques des séances et Annexes*, Ginevra, 24 febbraio – 27 aprile 1958, U.N. Doc. A/CONF.13/39, p. 92, par. 22.

passaggio offensivo inteso come minaccia all'insieme generale degli interessi statali, che dunque andava ben oltre la ristretta nozione di sicurezza militare¹²³.

La soluzione finale, da cui risultò l'attuale versione dell'articolo 14 par. 4 della Convenzione di Ginevra sul mare territoriale e la zona contigua, fu caratterizzata dall'adozione di un emendamento del delegato indiano che accanto alla "sicurezza" – il solo interesse menzionato nella versione originaria della norma¹²⁴ - propose di aggiungere i termini di "pace" e di "buon ordine"¹²⁵:

«Passage is innocent so long as it is not prejudicial to the peace, good order or security of the coastal State. Such passage shall take place in conformity with these articles and with other rules of international law»

¹²³ Cfr. C. Emanuelli, *La pollution maritime et la notion de passage inoffensif*, in *Annuaire canadien de Droit international*, 1973, pp. 21-22.

¹²⁴ Questo il testo che la Commissione di diritto internazionale aveva sottoposto alla discussione dei rappresentanti degli Stati partecipanti alla Conferenza: «Le passage est inoffensif tant que le navire n'utilise pas la mer territoriale pour commettre un acte portant atteinte à la sécurité de l'Etat riverain ou un acte contraire aux présentes règles ou aux autres règles du droit international». Cfr. *Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Documents Officiels, III: Première Commission (Mer territoriale et zone contiguë), Comptes rendus, analytiques des séances et Annexes*, Ginevra, 24 febbraio – 27 aprile 1958, U.N. Doc. A/3159.

¹²⁵ Cfr. U.N. Doc. A/CONF.13/39, cit., p. 94, par. 3. La proposta indiana, in realtà, era giustificata dall'interpretazione restrittiva che la Corte suprema dell'India assegnava al termine "sicurezza", non considerando compreso in esso l'interesse dell'"ordine pubblico". Sul punto, cfr. C. E. Berdud, *Le passage inoffensif des navires de guerre étrangers dans la mer territoriale*, Bruxelles, 2007, p. 38, nota 96: «Le délégué indien expliqua que, dans le contexte de la disposition en question, le terme "sécurité de l'Etat" englobait l'ordre public, mais que la Cour suprême de son pays avait décidé que l'expression "sécurité de l'Etat" ne comprenait pas "l'ordre public"».

Un risultato di compromesso solo apparente, dato che non servì a sciogliere il nodo principale della questione: la mancanza di una definizione condivisa dei tre interessi costieri tutelati.

Il problema, come accennato, non trova compiuta soluzione neanche nella Convenzione di Montego Bay. Quest'ultima, tuttavia, ha introdotto un'elencazione - contenuta nel secondo paragrafo dell'articolo 19 - delle attività che rendono il passaggio attraverso il mare territoriale automaticamente pregiudizievole per la pace, il buon ordine o la sicurezza dello Stato rivierasco¹²⁶.

E' interessante notare che la gran parte di queste attività attiene alla navigazione militare. Da ciò si deduce logicamente, malgrado manchi in tal senso un espresso riconoscimento nella Convenzione di

¹²⁶ Cfr. art. 19 par. 2, Convenzione di Montego Bay: «Passage of a foreign ship shall be considered to be prejudicial to the peace, good order or security of the coastal State if in the territorial sea it engages in any of the following activities: (a) any threat or use of force against the sovereignty, territorial integrity or political independence of the coastal State, or in any other manner in violation of the principles of international law embodied in the Charter of the United Nations; (b) any exercise or practice with weapons of any kind; (c) any act aimed at collecting information to the prejudice of the defence or security of the coastal State; (d) any act of propaganda aimed at affecting the defence or security of the coastal State; (e) the launching, landing or taking on board of any aircraft; (f) the launching, landing or taking on board of any military device; (g) the loading or unloading of any commodity, currency or person contrary to the customs, fiscal, immigration or sanitary laws and regulations of the coastal State; (h) any act of wilful and serious pollution contrary to this Convention; (i) any fishing activities; (j) the carrying out of research or survey activities; (k) any act aimed at interfering with any systems of communication or any other facilities or installations of the coastal State; (l) any other activity not having a direct bearing on passage».

Montego Bay, che il diritto di passaggio inoffensivo compete anche alle navi da guerra al pari delle altre navi straniere¹²⁷.

Il riferimento alle “attività” sembra poi suggerire che la natura offensiva del passaggio va giudicata sulla base del *modo* nel quale avviene il passaggio, e non al tipo di nave che lo compie¹²⁸. Tuttavia, secondo parte della dottrina più recente¹²⁹, il criterio per appurare la non innocenza del passaggio - sulla base dell'articolo 19 par. 1 - non si limita alle modalità in cui esso viene eseguito, ma possiede una portata più ampia: il secondo paragrafo non dovrebbe perciò essere letto come una mera illustrazione esemplificativa del primo; che in caso contrario finirebbe per risultare superfluo. Ne deriva che, in linea

¹²⁷ Prima della conclusione della Convenzione di Montego Bay, non era certo che le navi da guerra potessero godere del diritto di passaggio inoffensivo, senza la previa autorizzazione dello Stato costiero. Le incertezze si riflettevano nei dibattiti dottrinali e alcuni autori erano dell'avviso che bisognasse escludere l'esistenza di questo diritto soggettivo per le navi da guerra. Così, ad esempio, M. Giuliano, *Il significato e la portata del diritto di passaggio inoffensivo nel mare territoriale*, in *Scritti in ricordo di Ferdinando Salvi*, 1960, p. 217. A dire il vero, la Convenzione di Ginevra sul mare territoriale e la zona contigua, seppur solo indirettamente, offriva qualche elemento in favore del riconoscimento del diritto di passaggio inoffensivo delle navi da guerra. In primis, l'inserimento dell'articolo 14 - che attribuisce il diritto di passaggio innocenti alle «ships of all States» - nella sottosezione contenente «rules applicable to all ships». In secondo luogo, il riconoscimento di questo diritto anche ai sottomarini, giacché gran parte dei sottomarini appartiene alla categoria delle navi da guerra. Sul punto, cfr. R.R. Churchill, A.V. Lowe, *The law of the sea*, Manchester, 1983, pp. 69-70 e nota 22. Sull'evoluzione del diritto pattizio e della prassi in materia, si rinvia a C. E. Berdud, *op. cit.*, p. 15.

¹²⁸ Cfr. D. R. Rothwell, A. G. Ounde Elferink, K. N. Scott, T. Stephens, *op. cit.*, p. 542. Come notato da questi autori, tale approccio è lo stesso seguito dalla Corte internazionale di giustizia nel famoso caso del Canale di Corfù, che si basa essenzialmente sul criterio del «whether the *manner* in which the passage was carried out was consistent with the principle of innocent passage».

¹²⁹ *Ibidem*

di principio, lo Stato costiero potrebbe valutare l'offensività del passaggio come minaccia ai propri interessi sovrani, anche a prescindere da una valutazione dell'attività posta in essere dalla nave. Su queste basi, come si vedrà meglio più avanti, poggia la posizione dello Stato giapponese che considera non innocente il passaggio nel proprio mare territoriale di navi straniere trasportanti armi nucleari.

Questa tesi non deve tuttavia considerarsi pacifica in dottrina. A parere di altri autorevoli autori¹³⁰, infatti, la lista di attività offensive dell'articolo 19 par. 2 fungerebbe da concreta declinazione dell'astratto criterio contenuto nel primo paragrafo della stessa norma, facendo così scemare d'importanza l'esatta definizione dei tre beni costieri. Tale posizione dottrinale non manca però di osservare che si tratta di una lista nient'affatto esaustiva e soprattutto priva di carattere tassativo - benché piuttosto dettagliata - come si ricava dalla lettera (l) della disposizione in esame che qualifica come offensiva

«any other activity not having a direct bearing on passage»¹³¹

¹³⁰ Così, *Ibidem*, p. 101; N. Ronzitti, *ult. op. cit.*, p. 37.

¹³¹ Secondo il Ronzitti (cfr. *ult. op. cit.*, p. 48), le attività prive di un rapporto diretto col passaggio non potrebbero essere considerate *ipso facto* offensive, se non arrecano altresì un turbamento alla pace, al buon ordine o alla sicurezza dello Stato rivierasco. Tale opinione si scontra col tenore letterale dell'art. 19 par. 2, che ha inteso individuare una lista esemplificativa di

Quale che sia l'interpretazione più corretta, restano comunque indefiniti lo spazio e i limiti di discrezionalità dello Stato costiero nell'individuazione di ipotesi di passaggio pregiudizievoli per i propri interessi sovrani, ulteriori rispetto a quelle elencate nell'articolo 19 par. 2.

6. Segue. Il regime del transito delle navi nucleari: dalla Convenzione di Montego Bay alle più recenti tendenze evolutive

La Convenzione sul diritto del mare del 1982, colmando una lacuna lasciata aperta dalla Convenzione di Ginevra sul mare territoriale e la zona contigua del 1958¹³², riconosce implicitamente il diritto di passaggio inoffensivo anche alle navi a propulsione nucleare e ai vettori marittimi di materiali radioattivi o altre sostanze intrinsecamente pericolose o nocive. Ad operare tale implicito

attività per le quali deve ritenersi già dimostrato il pregiudizio agli interessi costieri tutelati: «passage of a foreign ship shall be considered to be prejudicial of the peace, good order or security of the coastal State, if in the territorial sea it engages in any of the following activities». La *ratio* di questa disposizione rende però innegabile l'anomalia dell'inserimento della lettera (l), per via del suo carattere generale e residuale, accanto alle altre lettere che invece attengono ad attività particolari. L'assenza di un rapporto diretto con il passaggio può infatti considerarsi il comune denominatore di tutte le attività menzionate, nonché motivo – non sufficiente secondo il Ronzitti – del loro carattere offensivo. Sul punto, cfr. G. Cataldi, *op. cit.*, p.116.

¹³² Ciò in virtù della marginalità, in quegli anni, del fenomeno della navigazione nucleare. Così, G. Cataldi, *op. cit.*, p. 208.

riconoscimento sono, nello specifico, l'articolo 22 paragrafo 2 e l'articolo 23 di tale Convenzione¹³³.

A norma del primo, lo Stato costiero ha facoltà di confinare il passaggio di entrambe le tipologie di natanti – come delle petroliere - attraverso speciali corridoi e schemi di separazione del traffico, al fine di salvaguardare la sicurezza della navigazione. Si tratta, a ben vedere, di una facoltà che rientra nel generale potere di regolamentazione del passaggio inoffensivo nel mare territoriale, riconosciuto allo Stato costiero dall'articolo 21 della stessa Convenzione.

L'articolo 23, invece, obbliga queste navi - «when exercising the right of innocent passage through the territorial sea» - ad avere a bordo documenti e osservare le speciali misure di precauzione prescritte per esse dagli accordi internazionali¹³⁴. Ma, come già segnalato¹³⁵, la concreta applicabilità di questa disposizione risulta quasi del tutto impedita dalla momentanea assenza di regole

¹³³ Le stesse regole trovano applicazione anche per il passaggio attraverso gli stretti internazionali e le acque arcipelagiche. Così, K. Nakatani, Y. Ishii, *Nuclear Powered Ships*, 2014, cit., p. 4.

¹³⁴ Tra questi figurano certamente la Convenzione internazionale sulla prevenzione dell'inquinamento delle navi (MARPOL), la più volte menzionata Convenzione SOLAS e, benché non ancora in vigore, la Convenzione sulla responsabilità degli operatori di navi nucleari del 1962. Cfr. D. R. Rothwell, A. G. Ounde Elferink, K. N. Scott, T. Stephens, *op. cit.*, p. 548, nota 45.

¹³⁵ Cfr., *supra*.

convenzionali dedicate a disciplinare le navi da guerra a propulsione o che trasportino materiale nucleare. Pertanto, i vettori marittimi civili di sostanze radioattive sono di fatto l'unica fattispecie che può dirsi soggetta all'articolo 23 e alla disciplina pattizia a cui esso fa rinvio, stante l'attuale inesistenza di natanti a propulsione nucleare non militari; ad eccezione dei rompighiaccio russi impiegati nella regione artica.

Accertata la sussistenza di un diritto di passaggio inoffensivo nel mare territoriale anche per le navi nucleari o trasportanti materiali radioattivi, è interessante soffermarsi sulla controversa competenza dello Stato costiero a subordinare il passaggio di questi natanti alla previa notifica o all'ottenimento di un'autorizzazione da parte delle competenti autorità locali.

La previsione di tale competenza era stata formulata all'interno del progetto di articoli sulla navigazione nel mare territoriale, inclusi gli stretti internazionali, presentato da un gruppo di quattro Stati – Malesia, Marocco, Oman e Yemen¹³⁶ – in occasione della sessione di

¹³⁶ Cfr. A/CONF.62/C.2/L.16, *Malaysia, Morocco Oman and Yemen: draft articles on the navigation through the territorial sea, including straits used for international navigation*, in *Official Records of the Third United Nations Conference on the Law of the Sea, Volume III (Documents of the Conference, First and Second Session)*, http://legal.un.org/diplomaticconferences/1973_los/vol3.shtml. Analogo progetto era stato

Caracas della terza Conferenza delle Nazioni Unite sul diritto del mare. L'articolo 8 paragrafo 2 del suddetto progetto, in particolare, prevedeva che

«The coastal State may require prior notification to or authorization by its competent authorities for the passage through its territorial sea of foreign *nuclear-powered ships or ships carrying nuclear weapons*»¹³⁷

Tuttavia questa proposta non trovò accoglimento, come dimostra il contenuto dell'articolo 23 della Convenzione di Montego Bay, che richiama in massima parte la differente proposta avanzata da Bulgaria, Polonia, Repubblica democratica tedesca e Unione sovietica¹³⁸.

promosso nel 1973, in seno al Comitato dei fondi marini, da Cipro, Grecia, Indonesia, Malesia, Marocco, Filippine, Spagna e Yemen. Cfr. A/AC.138/SC.II/L.18 del 27 marzo 1973, cit. in G. Cataldi, *op. cit.*, p. 208.

¹³⁷ *Ibidem*, art. 8 par. 2. Corsivo aggiunto. Nella versione originale della norma proposta si fa riferimento alle «foreign ships mentioned in subparagraph (a) of paragraph 1», che sono appunto le navi a propulsione nucleare o le navi trasportanti armi atomiche. Per le navi trasportanti materiali radioattivi, invece, il progetto si limitava a sancire la possibilità per lo Stato costiero di «require the passage through its territorial sea along designated sea lanes» (cfr. art. 8 par. 4)

¹³⁸ Cfr. A/CONF.62/C.2/L.26, *Bulgaria, German Democratic Republic, Poland, Union of Soviet Socialist Republics: draft articles on the territorial sea*, in *Official Records of the Third United Nations Conference on the Law of the Sea, Volume III (Documents of the Conference, First and Second Sessions)*, http://legal.un.org/diplomaticconferences/1973_lo/vol3.shtml. Così l'articolo 17 del progetto in questione: «Foreign nuclear-powered ships and ships carrying nuclear substances shall, during passage through territorial waters, observe special precautionary measures and carry papers established for such ships by international agreements».

Ciononostante, all'atto della ratifica della Convenzione di Montego Bay, alcuni Stati hanno espresso la riserva a consentire il transito di navi nucleari o con carichi radioattivi nel proprio mare territoriale soltanto previa autorizzazione degli stessi¹³⁹. Simili riserve sono state formulate anche con riferimento alle navi da guerra¹⁴⁰.

Sulla legittimità della posizione assunta da questi Stati, la maggior parte della dottrina¹⁴¹ converge nel ritenere giuridicamente infondata la pretesa di subordinare l'esercizio del diritto di passaggio al consenso dello Stato costiero. Ciò in quanto, come affermato dalla Corte Internazionale di Giustizia nel caso riguardante il *Diritto di passaggio sul territorio indiano* (Portogallo vs India) del 12 aprile 1960,

¹³⁹ In tal senso, si vedano le dichiarazioni di Arabia Saudita (24 aprile 1996), Bangladesh (27 luglio 2001), Egitto (26 agosto 1983), Malesia (14 ottobre 1996), Malta (20 maggio 1993), Oman (17 agosto 1989) e Yemen (21 luglio 1987), cfr. www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm, cit. in M. Sousa Ferro, *Droit de passage inoffensif des navires transportant des chargements hautement dangereux*, in *Bulletin de droit nucléaire*, vol. 2006/2, http://dx.doi.org/10.1787/nuclear_law-2006-5k9cx35kt68p, p. 10, nota 17. Tra gli Stati che subordinano il passaggio di navi nucleari alla previa autorizzazione vi sono anche Iran, Guinea, Spagna, Perù, che però nessuna riserva hanno espresso in tal senso all'atto della ratifica della Convenzione di Montego Bay. Cfr. M. Roscini, *Le zone denuclearizzate*, cit., pp. 216-217.

¹⁴⁰ Cfr. E. Berdud, *op. cit.*, p. 26 e ss. Sono circa 40 gli Stati che subordinano il passaggio di navi da guerra straniere alla previa notifica o autorizzazione (dato aggiornato al 2015: cfr. D. R. Rothwell, A. G. Ounde Elferink, K. N. Scott, T. Stephens, *op. cit.*, p. 546).

¹⁴¹ Così, D. R. Rothwell, A. G. Ounde Elferink, K. N. Scott, T. Stephens, *op. cit.*, p. 549 e autori ivi menzionati; C. Espaliú Berdud, *op. cit.* p. 22.

«l'exigence d'une autorisation préalable au passage est la négation même de l'exercice du passage à titre de droit»¹⁴²

Al contrario, la richiesta di una previa notifica del transito non rappresenta un effettivo ostacolo all'esercizio del diritto di passaggio, e può dirsi pertanto compatibile con la disciplina sancita dalla Convenzione di Montego Bay¹⁴³. A sostegno di questa tesi, si osserva che la preventiva conoscenza dell'arrivo di una nave nucleare o con carico pericoloso è condizione, se non necessaria, certamente utile al corretto esercizio della facoltà riconosciuta allo Stato rivierasco di disciplinare il passaggio attraverso la creazione di specifici corridoi o schemi di separazione del traffico marittimo¹⁴⁴. In secondo luogo, considerato il grave danno ambientale che questo genere di navi è in grado di arrecare anche accidentalmente, notificare in anticipo

¹⁴² CIJ, *Recueil 1960, Affaire du droit de passage sur territoire indien (fond), Arrêt du 12 avril 1960*, p. 41, <http://www.icj-cij.org/files/case-related/32/032-19600412-JUD-01-00-EN.pdf>.

¹⁴³ Tale affermazione peraltro ricalca quanto dichiarato dal Bangladesh al momento della ratifica della Convenzione di Montego Bay: «...Effective and speedy means of communication are easily available and make the prior notification of the exercise of the right of innocent passage of warships reasonable and not incompatible with the Convention (...) Bangladesh is of the view that such a notification requirement is needed in respect of nuclear-powered ships or ships carrying nuclear or other inherently dangerous or noxious substances».

¹⁴⁴ Cfr. Art. 22, Convenzione di Montego Bay.

l'intenzione di effettuare un transito permette allo Stato costiero di assolvere adeguatamente al proprio dovere di

«prevent, reduce and control pollution of the marine environment from any source»¹⁴⁵

In altri termini, attraverso un'interpretazione sistematica della Convenzione di Montego Bay, la notifica ai Paesi di transito appare come una misura minima funzionale a permettere la preparazione di un'adeguata risposta all'eventuale emergenza radiologica, così da ridurre le conseguenze dannose di un prevedibile incidente¹⁴⁶. Si andrebbe in tal modo a raggiungere un ragionevole equilibrio tra la libertà di navigazione e l'obbligo internazionale di protezione dell'ambiente marino, entrambi da considerare capisaldi del diritto internazionale generale.

Di tale approccio si trova riscontro anche in altre fonti di diritto pattizio, come la Convenzione di Basilea del 1989 sul controllo del

¹⁴⁵ Ex art. 194, Convenzione di Montego Bay, a testimonianza di come la tutela dell'ambiente abbia da tempo varcato i confini dei singoli Stati per divenire interesse della comunità internazionale nel suo complesso.

¹⁴⁶ Cfr. M. Sousa Ferro, *op. cit.*, pp. 17-18. Secondo altri autori, l'obbligo di previa notifica può essere ormai considerato un principio generale del diritto internazionale dell'ambiente. Così, M. Roscini, *The Navigational Right of Nuclear Ships*, in *Leiden Journal of International Law*, 2002, p. 253 e autori ivi citati.

traffico transnazionale e dello smaltimento di rifiuti pericolosi¹⁴⁷, nonché i molteplici accordi regionali che ad essa danno attuazione¹⁴⁸. Tale Convenzione, nello specifico, fa ricadere sullo Stato esportatore un obbligo di notifica del trasporto di rifiuti, non solo allo Stato importatore ma anche a quelli di transito¹⁴⁹. Dal ricevimento della notifica, gli Stati hanno sessanta giorni per rispondere per iscritto,

«contenting to the movement with or without conditions, denying permission for the movement, or requesting additional information»¹⁵⁰

¹⁴⁷ In proposito, cfr. L. Pineschi, *La Convenzione sul controllo dei movimenti transfrontalieri e il deposito di rifiuti pericolosi (Basilea, 22 marzo 1989)*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 1989, pp. 605-608.

¹⁴⁸ Tra questi: la Convenzione di Bamako sul divieto d'importazione in Africa e sul controllo dei movimenti transfrontalieri e di gestione dei rifiuti pericolosi; la Convenzione di Waigani sul divieto d'importazione nei Paesi del Forum del Sud Pacifico di rifiuti pericolosi e radioattivi e sul controllo dei movimenti transfrontalieri e la gestione di rifiuti pericolosi nella regione del Sud Pacifico; il Protocollo relativo alla prevenzione dell'inquinamento del mar mediterraneo derivato dal trasporto transfrontaliero di rifiuti pericolosi e sulla loro eliminazione. Sul punto, cfr. M. Sousa Ferro, *op. cit.*, p. 21 e ss.

¹⁴⁹ Cfr. G. Cataldi, *op. cit.*, p. 186 e ss. Così l'art. 6 par. 1 della Convenzione di Basilea del 1989: «The State of export shall notify, or shall require the generator to notify, in writing, through the channel of the competent authority of the State of export, the competent authority of the State of export, the competent authority of the State concerned of any proposed transboundary movement of hazardous wastes or other wastes. Such notification shall contain the declarations and information specified in Annex V A, written in a language acceptable to the State of import. Only one notification needs to be sent to each State concerned».

¹⁵⁰ Ex art. 6 par. 4, Convenzione di Basilea del 1989.

Si noti che il contenuto di quest'ultima disposizione ha indotto alcuni Paesi latinoamericani e africani – tra cui Messico, Colombia, Ecuador, Uruguay, Argentina, Venezuela, Costa d'Avorio e Nigeria – ad affermare che la Convenzione di Basilea riconosce allo Stato costiero il diritto di condizionare al proprio consenso il passaggio innocente di vettori marittimi di rifiuti pericolosi¹⁵¹. Di opposto avviso sono Stati europei come Regno Unito, Italia, Turchia, Portogallo, Giappone e Germania¹⁵².

La diatriba è emersa nella prassi marittima, soprattutto nel corso degli anni '90, in occasione dei viaggi dei cargo britannici Pacific Teal e Pacific Pintail. Si trattava di navi adibite al trasporto d'ingenti quantitativi di plutonio e altri materiali altamente radioattivi, utilizzate nell'ambito di un programma di riciclo di combustibile nucleare tra Francia, Giappone e Regno Unito. Il tragitto programmato da queste

¹⁵¹ Cfr. D. R. Rothwell, A. G. Ounde Elferink, K. N. Scott, T. Stephens, *op. cit.*, pp. 548-549; G. Cataldi, *op. cit.*, p. 187. Alcuni di questi Paesi proibiscono *tout court* qualunque transito di materiali pericolosi nelle acque soggette alla loro sovranità, talvolta in zone delimitate anche ben oltre le 12 miglia dalla costa. Cfr. M. Roscini, *op. cit.*, p. 217.

¹⁵² Giova in proposito precisare che dal campo di applicazione della Convenzione di Basilea, sono esclusi i materiali radioattivi, benché nella misura in cui «are subject to other international control systems, including international instruments, applying specifically to radioactive materials». Tra gli strumenti internazionali specificamente dedicati al trasporto di materiali radioattivi, va ricordata la Convenzione congiunta sulla sicurezza della gestione del combustibile nucleare esaurito e sulla gestione dei rifiuti radioattivi (cd. Joint Convention). Essa in effetti sembra limitare l'obbligo di notifica e di autorizzazione soltanto in favore dello Stato di destinazione, escludendo quindi gli Stati di transito. Così M. Sousa Ferro, *op. cit.*, p. 17.

navi, in più occasioni, provocò le proteste degli Stati costieri africani e caraibici interessati dal loro passaggio. In risposta, il Regno Unito aveva assicurato ad alcuni di questi Paesi, tra cui l’Africa del Sud, che le navi non sarebbero entrate nelle loro acque territoriali.

Le rassicurazioni britanniche, a prima vista, sembrerebbero legittimare le rivendicazioni avanzate dagli Stati di transito, tendenti ad affermare un loro diritto di rifiutare il passaggio a queste tipologie di navi, non soltanto nel mare territoriale ma anche nella zona economica esclusiva¹⁵³. Nello stesso senso parrebbe deporre la scelta, in alcuni casi compiuta dallo stesso Regno Unito o dal Giappone, di annunciare con largo anticipo la rotta seguita dal cargo nucleare *Pacific Swan*¹⁵⁴.

¹⁵³ Disciplinata nella Convenzione di Montego Bay (art. 55 e ss.), la zona economica esclusiva (ZEE) è l’area al di là del mare territoriale e ad esso adiacente. Essa non può estendersi al di là di 200 miglia marine dalle linee di base da cui viene misurata la larghezza del mare territoriale. Nella ZEE lo Stato costiero gode di diritti sovrani per l’esplorazione, gestione, sfruttamento e conservazione delle risorse naturali. Inoltre, tra le materie soggette alla giurisdizione dello Stato sulla ZEE, vi è quella della protezione e preservazione delle risorse naturali (art. 56). Si segnala, in proposito, la politica comune adottata da Francia, Spagna e Portogallo che mira a espellere dalle rispettive ZEE quelle navi monoscafo costruite da più di 15 anni e dotate di altre specifiche caratteristiche. A fondamento di questa politica, questi Stati hanno invocato proprio la giurisdizione riconosciutagli dall’art. 56 della Convenzione di Montego Bay. Sul punto, cfr. M. Sousa Ferro, *op. cit.*, p. 12; cfr. J. M. Van Dyke, *The Legal Regime Governing Sea Transport of Ultrahazardous Radioactive Materials*, in *Ocean Development & International Law*, 2002, p. 88 e ss.

¹⁵⁴ Cfr. M. Roscini, *op. cit.*, pp. 213-214.

Ad un più attento esame, tuttavia, il comportamento di questi Stati esportatori non sembra affatto dettato dalla convinzione di dover ottemperare a un'obbligazione giuridica (*opinio juris*), né tanto meno indica una prassi costante e uniforme. Appare dunque più realistico ricondurre tali episodi alla semplice volontà di mantenere relazioni diplomatiche amichevoli con gli Stati di transito¹⁵⁵.

In conseguenza, pur dovendo ammettere una certa tendenza evolutiva in materia, al momento risulta eccessivo ipotizzare l'esistenza di una consuetudine che riconosce allo Stato costiero la facoltà di condizionare il godimento del diritto di passaggio inoffensivo per le navi nucleari o trasportanti materiali radioattivi, in deroga al ristretto regime della Convenzione di Montego Bay.

7. Segue. L'opposizione del Giappone al transito di navi nuclearmente armate

Un esame a parte merita, per la sua singolarità, la posizione assunta dal Giappone con riferimento al transito delle navi da guerra con a bordo armi atomiche.

¹⁵⁵ Così, M. Sousa Ferro, *op. cit.*, p. 13.

Sin dal 1968, in applicazione dei tre “principi non-nucleari” (non possedere, non produrre e non introdurre armi nucleari nel territorio dello Stato), il Governo di Tokyo giudica il passaggio di queste navi attraverso il proprio mare territoriale come un passaggio non innocente, riservandosi perciò il diritto di vietarlo¹⁵⁶.

A motivo della “non innocenza”, come chiarito in diverse occasioni dal Ministero degli Affari esteri nipponico, si argomenta che il transito di unità navali dotate di testate atomiche è considerato

«harmful to peace and security of Japan»¹⁵⁷

Tale orientamento ebbe modo di manifestarsi, in particolare, nella vicenda del sottomarino nucleare sovietico Borondino, che il 21 agosto del 1980 entrò in panne dopo un incendio a bordo, mentre si trovava a circa 110 chilometri ad est dell’isola di Okinawa. Il giorno

¹⁵⁶ Il loro passaggio viene infatti considerato alla stregua di una “introduzione”, benché temporanea, di armi atomiche nel territorio nazionale. In proposito, il Direttore generale dell’Ufficio trattati del Ministero degli Affari esteri giapponese, nel corso di un dibattito del 1974 in seno alla Dieta (Parlamento del Giappone), chiarì che «inasmuch as “introduction” is the point at issue, I believe that it has application [to all cases] irrespective of whether it is temporary or not, whether it is a case of deployment or not (...) Therefore I believe that juridically speaking transit passage can be included in [the concept of] introduction». Cfr. S. Oda, H. Owada, *Annual Review of Japanese Practice in International Law XIV (1974-75)*, in *The Japanese annual of international*, 1984, pp. 92-93.

¹⁵⁷ *Ibidem*, p. 96, la dichiarazione del Ministero degli Affari esteri dinnanzi alla Dieta del 5 febbraio 1975.

seguito, il governo sovietico chiese al Giappone il permesso di rimorchiare il natante sinistrato attraverso le sue acque territoriali. Le autorità giapponesi, in risposta, condizionarono il passaggio al previo chiarimento, da parte dell'Unione sovietica, che non vi fosse rischio di contaminazione radioattiva e che il sottomarino non avesse a bordo armi nucleari. Il 23 agosto il governo sovietico replicò escludendo il pericolo d'inquinamento – fatto poi confermato dagli stessi mezzi aeronavali nipponici giunti sul posto - ma il Ministero degli Affari esteri giapponese ordinò al Borondino di restare fuori dalle acque territoriali fino a quando non fosse stata esclusa anche la presenza di armamento atomico. L'ordine fu però ignorato e il sottomarino venne rimorchiato attraverso le acque nipponiche, dopo aver attraversato lo stretto tra le isole di Yoron Jima e Okino Erabu Shima. Solo dopo il passaggio, l'Unione sovietica informò il Giappone che il sottomarino non aveva a bordo testate nucleari.

Il governo giapponese dovette alla fine riconoscere la natura innocente del passaggio, ma solo perché *ex post facto* – questa la sua conclusione - era stata appurata l'assenza di contaminazione radioattiva e, soprattutto, di testate nucleari a bordo del sottomarino¹⁵⁸.

¹⁵⁸ Sulla vicenda, cfr. R. J. Grammig, *The Yoron Jima Submarine Incident of August 1980: A*

In sede di commento dell'episodio, gran parte della dottrina afferma l'illegittimità della posizione del Giappone, perché ritenuta contraria alla disciplina della Convenzione di Montego Bay e, ancor prima, della Convenzione di Ginevra sul mare territoriale e la zona contigua¹⁵⁹. Ciò in quanto il semplice passaggio di una nave trasportante ordigni atomici non potrebbe costituire, di per se stesso, un pregiudizio alla pace o alla sicurezza dello Stato costiero. Per altro verso, se è vero che le navi nuclearmente armate non possiedono uno *status* differente dalle navi da guerra dotate di armi convenzionali, non vi sarebbe alcuna base giuridica per affermare il diritto dello Stato costiero di negare a questa particolare tipologia di naviglio il transito attraverso il proprio mare territoriale¹⁶⁰.

La questione riporta alla controversia relativa al criterio in ragione del quale giudicare la natura offensiva ovvero innocente del

Soviet Violation of the Law of the Sea, in *Harvard International Law Journal*, vol. 22, 1981, pp. 331- 354; K. Nakamura, *The Passage through the Territorial Sea of Foreign Warships Carrying Nuclear Weapons – An Interpretation of the Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone and Its Application to the Broken Soviet Nuclear-Powered Submarine*, in *The Japanese Annual of International Law*, n. 25, 1982, pp. 1-10.

¹⁵⁹ Così Ronzitti, Cataldi, Grammig, Nakamura, *opp. cit.*

¹⁶⁰ Va detto, al riguardo, che la proposta di attribuire tale diritto allo Stato costiero, presentata dalla Jugoslavia in sede di Conferenza di Ginevra del 1948, venne respinta con trentatré voti contrari contro sette favorevoli e ventidue astenuti. Cfr. G. Cataldi, *op cit.*, p. 214.

passaggio¹⁶¹, attesa la mancata definizione convenzionale dei tre beni oggetto di tutela: la pace, il buon ordine e la sicurezza dello Stato rivierasco.

L'opinione dottrinale che esclude la legittimità del comportamento giapponese, rispetto ad entrambe le Convenzioni di codificazione, deve ritenersi fondata sull'approccio tendente a valutare il carattere del transito sulla base, esclusivamente, della *modalità* in cui esso viene eseguito. Come già visto, quest'approccio limita la portata dell'articolo 19 paragrafo 1 della Convenzione di Montego Bay, interpretandolo alla luce del medesimo criterio di valutazione dell'offensività del passaggio sotteso al secondo paragrafo dell'articolo 19. Un criterio consistente nel giudizio sull'attività posta in essere dal natante. Ciò comporta che un passaggio è ritenuto offensivo solo quando l'attività in cui è impegnata la nave, in vista della (o durante la) navigazione nel mare territoriale, minaccia la pace, il buon ordine o la sicurezza dello Stato costiero. Per contro, in assenza di un'attività concretamente pregiudizievole per gli interessi costieri, si esclude che tale minaccia possa essere conseguenza delle

¹⁶¹ Cfr. p. 52 e ss.

particolari caratteristiche intrinseche del natante: nel caso in esame, il carico di armi atomiche.

Ad opposte conclusioni giunge invece la dottrina che propugna una lettura estensiva dell'articolo 19 paragrafo 1 della Convenzione di Montego Bay, attribuendogli una portata più ampia rispetto al suo paragrafo 2 che viene considerato solo una lista esemplificativa di ipotesi offensive focalizzate sui fattori esterni della nave (le sue attività in mare).

Questa tesi, evidentemente, fornisce allo Stato costiero un'estesa discrezionalità nel giudicare, anche in relazione a fattori intrinseci della nave (modo di propulsione, carico trasportato ecc.), quando un passaggio può dirsi lesivo dei propri interessi costieri. Nel paragrafo 1 dell'articolo 19 troverebbe pertanto fondamento anche il diritto di negare il passaggio alle navi da guerra nuclearmente armate, così come argomentato dallo stesso governo di Tokyo in seno alla Dieta:

«On the basis of Article 19 (1) of UNCLOS, which follows Article 14 (4) of the Convention on the Territorial Sea, we take the view that a passage through the territorial sea of warships carrying nuclear weapons is not innocent. In this regard, Article 19 (2) provides for twelve examples that are not considered to be innocent. (...) Considering the drafting history and discussions about Article 19,

we should interpret it as only giving examples. Accordingly, on the basis of 19 (1), a passage through the territorial sea of warships carrying nuclear weapons is not innocent. This is our position»¹⁶².

Da qui la piena compatibilità, secondo tale approccio, della posizione giapponese rispetto al regime di transito dettato dal diritto internazionale pattizio.

¹⁶² La dichiarazione è di Shotaro Yachi, Vicedirettore Generale dell'Ufficio Trattati del Ministero degli Affari esteri giapponese, nel suo intervento in seno al Comitato sugli Affari esteri della Camera dei consiglieri del Giappone. Cfr. A. Kanehara, *The Japanese Legal System concerning Innocent Passage of Foreign Vessels*, in *The Japanese Annual of International Law*, 1999, p. 105.

Conclusioni

Con questo lavoro di ricerca si è inteso indagare la disciplina di diritto internazionale marittimo concernente le navi *latu sensu* nucleari, allo scopo di verificare l'esistenza di un regime speciale dedicato alla navigazione delle stesse all'interno delle acque soggette alla sovranità di uno Stato straniero.

I risultati ottenuti, attraverso l'analisi delle principali fonti pattizie, mostrano una sostanziale assenza di profili di specialità nelle regole di settore applicabili al naviglio a propulsione e capacità di armamento atomico, ovvero adibito al trasporto di materiali radioattivi.

Per contro, la prassi marittima più recente indica una diffusa diffidenza degli Stati costieri, specie dell'area sudafricana e latinoamericani, nel consentire il passaggio o la sosta di queste navi attraverso le proprie acque territoriali e interne. Ciò in ragione dei notevoli danni per l'ambiente e la vita umana che potrebbero derivare da un eventuale incidente nautico-nucleare.

I timori al riguardo si sono dimostrati peraltro fondati, soprattutto con riferimento alle navi da guerra. Si è infatti messo in luce come

queste navi, per motivi connessi alla loro immunità sovrana, risultino espressamente esenti dagli stringenti requisiti di sicurezza – relativi sia alla propulsione nucleare che al trasporto di materiali radioattivi - imposti alle omologhe commerciali dalla Convenzione SOLAS e dalle prescrizioni dell'IMO che ne costituiscono il complemento. Un vuoto normativo oltretutto aggravato, per il naviglio a propulsione nucleare, dalla mancata entrata in vigore della Convenzione di Bruxelles del 25 maggio 1962, che avrebbe dovuto regolamentare la responsabilità civile degli esercenti di tali navi, ivi compresi i vascelli militari.

Sotto la lente della Convenzione di Montego Bay e del diritto consuetudinario, è stata accertata l'illegittimità della posizione di quegli Stati costieri che subordinano alla loro previa autorizzazione il passaggio nel proprio mare territoriale delle navi a propulsione o con carico nucleare. Al contrario, si è ritenuta fondata la richiesta di una notifica preventiva del transito, quale idonea misura di compromesso tra la libertà di navigazione e l'esigenza di tutela dell'ambiente marino - entrambe riconosciute dalla Convenzione in parola - nell'interesse sia dello Stato costiero che della comunità internazionale nel suo insieme.

Parimenti legittima è da considerare la postura anti-nucleare del Giappone, in quanto argomentata attraverso un'interpretazione estensiva dell'art. 19 par. 1 della Convenzione di Montego Bay, ossia del concetto di pregiudizio alla pace, al buon ordine o alla sicurezza dello Stato costiero.

Nel complesso, tuttavia, si segnala l'inadeguatezza dell'attuale disciplina convenzionale a circoscrivere con certezza lo spazio di discrezionalità riconosciuto allo Stato rivierasco nell'individuare fattispecie di passaggio offensivo per i propri interessi sovrani, ulteriori rispetto a quelle elencate nell'art. 19 par. 2 della Convenzione di Montego Bay.

Bibliografia

Aide-mémoire du gouvernement des Etats-Unis del 17 agosto 1964, in *Revue generale de droit international public*, 1964;

Albano R., *Acces des navires civils a propulsion nucleaire dans les eaux territoriales et dans les ports etrangers*, in *Bulletin de droit nucleaire* (n. 9), 1972;

Albano R., *La Convenzione di Bruxelles del 1971 sul trasporto marittimo di sostanze nucleari con particolare riguardo alla regolamentazione dei danni causati alla nave vettrice*, in *Rivista del diritto della navigazione*, 1971;

Ballarino T., *Il diritto di passaggio inoffensivo nel mare territoriale*, in *Studi in onore di Giorgio Ballardore Pallieri*, vol. II, 1978;

Berdud C. E., *Le passage inoffensif des navires de guerre étrangers dans la mer territoriale*, Bruxelles, 2007;

Berlingeri F., *Le Convenzioni internazionali di diritto marittimo e il codice della navigazione*, Milano, 2009;

Bischof W., *Nuclear Ships* in R. Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Instalment 11, 1981;

Boi G. M., *Principi e tendenze nel diritto marittimo*, Torino, 2016;

Boulangier W., *La Convention de Bruxelles de 1962 sur la responsabilité civile e les accords Otto Hahn*, in *Droit nucleaire et océanique*, 1975;

Caffio F., *Glossario di diritto del mare, diritto e geopolitica degli spazi marittimi*, *Rivista Marittima*, dicembre 2016;

Cataldi G., *Il passaggio delle navi straniere nel mare territoriale*, Milano, 1990;

Churchill R. R., Lowe A. V., *The law of the sea*, Manchester, 1983;

Clancy T., *Submarine: a guided tour inside a nuclear warship*, Londra, 1993;

Clements K. V., *New Zealand Role in Promoting a Nuclear-free Pacific*, in *Journal of Peace Research*, vol. 5, n. 4, 1988;

Colliard C., *La Convention de Bruxelles relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires*, in *Annuaire français de droit international*, volume 8, 1962;

Conférence des nations Unies sur le droit de la mer. Documents Officiels, III: Première Commission (Mer territoriale et zone contiguë), Comptes rendus, analytiques des séances et Annexes, Ginevra, 24 febbraio – 27 aprile 1958;

Corte Internazionale di Giustizia, *Recueil 1960, Affaire du droit de passage sur territoire indien (fond)*, Arrêt du 12 avril 1960, p. 41, <http://www.icj-cij.org/files/case-related/32/032-19600412-JUD-01-00-EN.pdf>;

De Guttry A., *Lo status della nave da guerra in tempo di pace*, Milano, 1994;

Department of State - United States of America, *United States Treaties and Other International Agreements*, volume 13, 1962;

Donnelly W. H., *Nuclear Power and Merchant Shipping*, Oak Ridge, 1968;

Emanuelli C., *La pollution maritime et la notion de passage inoffensif*, in *Annuaire canadien de Droit international*, 1973;

Fleck D., *The Handbook of International Law of Military Operations*, Oxford, 2015;

Fox Cmg Qc H., Webb P., *The Law of State Immunity*, Oxford, 2013;

Fuster J., *Nuclear Powered Cargo Ships*, Stanford University, 2016;

Giuliano M., *Il significato e la portata del diritto di passaggio inoffensivo nel mare territoriale*, in *Scritti in ricordo di Ferdinando Salvi*, 1960;

Grammig R. J., *The Yoron Jima Submarine Incident of August 1980: A Soviet Violation of the Law of the Sea*, in *Harvard International Law Journal*, vol. 22, 1981;

Haraszti G., *Questions of International Law*, vol. 2, Brill, 1981, p. 87;

IAEA Safety Glossary – terminology used in nuclear safety and radiation protection, ed. 2016;

Iannuzzelli F., Polcaro V.F., Zucchetti M., *Sommersgibili nucleari: problemi di sicurezza e impatto ambientale*, Torino, 2004;

International Maritime Organization, *SOLAS: the International Convention for the Safety of Life at the Sea*, 1974, 1998, <http://www.imo.org>;

Jain P., *Japan's Subnational Governments in International Affairs*, New York, 2006;

Kanehara A., *The Japanese Legal System concerning Innocent Passage of Foreign Vessels*, in *The Japanese Annual of International Law*, 1999;

Kile S. N., Kristensen H. M., *SIPRI Fact Sheet, Trends in World Nuclear Forces*, 2017, <http://www.sipri.org>;

Konz P., *The Brussels Convention on the Liability of Operators of Nuclear Ships*, in *The American Journal of International Law*, vol. 57, n. 1 (Gennaio 1963);

Kovar R., *Les accords conclus au sujet du "Savannah" et la responsabilité civile des exploitants de navires nucléaires*, in *Annuaire français du droit international*, volume 11, 1965;

Kristensen H., *The Neither Confirm nor Deny Policy: Nuclear Diplomacy at work*, 2006, <http://www.nukestrat.com/pubs/NCND.pdf>;

LaGrone S., *New Zealand Navy Chief: U.S. Nuclear Ship Issue 'Behind Us, Hopes for Regular USN Port Visits*, USNI News, 3 dicembre 2017, <https://news.usni.org/2016/09/27/n-z-chief-navy-u-s-nuclear-ship-issue-behind-us-hopes-regular-usn-port-visits>;

Leanza U., *Il nuovo diritto del mare e la sua applicazione nel Mediterraneo*, Torino, 1993;

Leanza U., *La sicurezza delle navi nucleari e la Convenzione di Londra sulla salvaguardia della vita umana in mare*, in *Saggi di diritto internazionale della navigazione*, 1979;

Leanza U., *Le attività degli Stati nell'ambito degli spazi liberi*, Napoli, 2000;

Leanza U., Sico L., *La sovranità territoriale – Il mare*, Torino, 2001;

Lowe A. V., *The Right of Entry into Maritime Ports in International Law*, in *San Diego Law Review*, 1976-77;

Lucchini L., Voelckel M., *Passage dans les eaux territoriales et séjour dans le port du navire à propulsion nucléaire*, in *Droit nucléaire et droit océanique*, 1975;

Marescotti A., *Sosteniamo Kobe, porto denuclearizzato*, 1999, <https://www.peacelink.it/editoriale/a/978.html>;

Nakamura K., *The Passage through the Territorial Sea of Foreign Warships Carrying Nuclear Weapons – An Interpretation of the Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone and Its Application to the Broken Soviet Nuclear-Powered Submarine*, in *The Japanese Annual of International Law*, n. 25, 1982;

Nakatani K., Ishii Y., *Nuclear Powered Ships*, 2014, Oxford Public International Law, <http://opil.ouplaw.com>;

Norris R. S., Kristensen H. M., *Declassified: US nuclear weapons at sea during the Cold War*, 2016, Bulletin of the Atomic Scientists, <http://www.fas.org>;

O'Rourke R., *Navy Nuclear-Powered Surface Ships: Background, Issues, and Options for Congress*, 2010, <http://www.crs.gov>;

Oda S., Owada H., *Annual Review of Japanese Practice in International Law XIV (1974-75)*, in *The Japanese annual of international law*, 1984;

Official Records of the Third United Nations Conference on the Law of the Sea, Volume III (Documents of the Conference, First and Second Session), *Malaysia, Morocco Oman and Yemen: draft articles on the navigation through the territorial sea, including straits used for international navigation*, http://legal.un.org/diplomaticconferences/1973_lo/vol3.shtml;

Official Records of the Third United Nations Conference on the Law of the Sea, Volume III (Documents of the Conference, First and Second Sessions), *Bulgaria, German Democratic Republic, Poland, Union of Soviet Socialist Republics: draft articles on the territorial sea*, in), http://legal.un.org/diplomaticconferences/1973_lo/vol3.shtml;

- Papanicolopulu I., *Il confine marino: unità o pluralità?*, Milano, 2005;
- Parry C., Grant J.P., Craig Barker J., *Encyclopaedic Dictionary of International Law*, Oxford University Press, 2009;
- Pineschi L., *La Convenzione sul controllo dei movimenti transfrontalieri e il deposito di rifiuti pericolosi (Basilea, 22 marzo 1989)*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 1989;
- Riccio D., *La responsabilità per disastro ambientale*, in *Rivista giuridica della circolazione e dei trasporti*, 2006;
- Rizzo A., *Sicurezza della vita umana in mare* in F. Pellegrino (a cura di), *Sviluppo sostenibile dei trasporti nel Mediterraneo*, Napoli, 2013;
- Ronzitti N., *Diritto internazionale dei conflitti armati*, Torino, 2017;
- Ronzitti R., *Il passaggio inoffensivo nel mare territoriale e la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1985;
- Roscini M., *Le zone denuclearizzate*, Torino, 2003;
- Roscini M., *The Navigational Right of Nuclear Ships*, in *Leiden Journal of International Law*, 2002;
- Rothwell D. R., Ounde Elferink A. G., Scott K. N., Stephens T., *The Oxford Handbook of the law of the sea*, Oxford, 2015;
- Rousseau C., *Accès des navires de guerre dans les eaux intérieures; refus par les autorités danoises d'autoriser e séjour du sous-marin atomique américain Skate dans le port de Copenhague*, in *Revue générale de droit international public*, 1958;
- Rousseau C., *Réglementation de l'accès et du séjour des sous-marins nucléaires américains dans les ports japonais par l'échange de notes des 24-28 août 1964*, in *Revue générale de droit international public*, 1965;
- Rousseau C., *Suspension des visites de bâtiments de guerre américains à propulsion nucléaire dans les ports japonais (5 juin 1968)*, in *Revue générale de droit international public*, 1968;
- Sapienza R., *Elementi di diritto internazionale*, Torino, 2002;

Sherman R., Pick J., *Nuclear Propulsion*, 2000, <http://fas.org/man/dod-101/sys/ship/eng/reactor.html>;

Sinagra A., Bargiacchi B., *Lezioni di diritto internazionale*, Milano, 2009;
Sohn L., Juras K., Noyes J., Franckx E., *The Law of the Sea in a Nutshell*, 2d, West Academic, 2010;

Sousa Ferro M., *Droit de passage inoffensif des navires transportant des chargements hautement dangereux*, in *Bulletin de droit nucléaire*, vol.2006/2, http://dx.doi.org/10.1787/nuclear_law-2006-5k9cx35kt68p;

Thueringer T., Parkinson J., *The ship that totally failed to change the world*, BBC News Magazine, 25 luglio 2014;

Treves T., *La Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 10 dicembre 1982*, Milano, 1983;

Tullio L., *Effetti giuridici della Convenzione di Bruxelles del 17 dicembre 1971 sul trasporto marittimo di sostanze radioattive*, in *Rivista del diritto della navigazione*, 1972;

Van Dyke J. M., *The Legal Regime Governing Sea Transport of Ultrahazardous Radioactive Materials*, in *Ocean Development & International Law*, 2002;

World Nuclear Association, *Nuclear-powered Ships*, 2017, <http://www.world-nuclear.org>;

World Nuclear Association, *Transport of Radioactive Materials*, 2017, <http://www.world-nuclear.org>;