



CENTRO INTERDIPARTIMENTALE DI RICERCA SULL'ADRIATICO E IL MEDITERRANEO  
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MACERATA

# **Sostenibilità ambientale e gestione del patrimonio culturale marittimo**

*Riflessioni e proposte*

*A cura di*

ANDREA CALIGIURI  
MARIA CIOTTI

EDITORIALE SCIENTIFICA

2023

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

© Copyright 2023 Editoriale Scientifica s.r.l.  
Via San Biagio dei Librai, 39 – 80138 Napoli  
[www.editorialescientifica.com](http://www.editorialescientifica.com) – [info@editorialescientifica.com](mailto:info@editorialescientifica.com)

ISBN 979-12-5976-569-7

## COMITATO SCIENTIFICO

GIUSEPPE CATALDI

Professore ordinario di Diritto internazionale,  
Università degli Studi di Napoli “L’Orientale”

AUGUSTO CIUFFETTI

Professore associato di Storia economica,  
Università Politecnica delle Marche

STEFANO FINOCCHI

Funzionario Archeologo  
Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio  
per le Province di Ancona e Pesaro e Urbino

ANDREA PATRONI GRIFFI

Professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico  
Università degli Studi della Campania “Luigi Vanvitelli”



## INDICE

### INTRODUZIONE

Discipline umanistiche, valorizzazione del patrimonio culturale marittimo e sostenibilità ambientale: nuovi approcci multidisciplinari .....	3
MARIA CIOTTI	

### PARTE I

#### ASPETTI GIURIDICI, ECONOMICI E SOCIALI DELLA SOSTENIBILITÀ DEL PATRIMONIO CULTURALE MARITTIMO

Il quadro giuridico internazionale in materia di protezione del patrimonio culturale subacqueo .....	13
ANDREA CALIGIURI	
L'applicazione del concetto di <i>disaster risk reduction</i> alle politiche di tutela del patrimonio culturale .....	28
FEDERICA PASSARINI	
La gestione sostenibile degli spazi marittimi: stato dell'arte e prospettive della pianificazione nella Regione Adriatica .....	43
CARMEN VITALE	
Tutela del patrimonio naturale culturale e la gestione delle spiagge: l'annosa vicenda delle concessioni demaniali ad uso turistico .....	59
ANGELA COSSIRI	
Imprese culturali e valorizzazione del patrimonio culturale marittimo. Leva fiscale e sviluppo economico .....	74
GIUSEPPE RIVETTI – FRANCESCA MORONI	

### Parte II

#### MODELLI DI SOSTENIBILITÀ DEL PATRIMONIO CULTURALE MARITTIMO IN ADRIATICO

Dal <i>Mare magnum</i> al <i>Mare superum</i> : radici e suggestioni letterarie greco-latine per la gestione del patrimonio culturale marittimo tra Mediterraneo e Adriatico .....	89
FRANCESCA BOLDRER	

Riflessioni sul patrimonio archeologico sommerso del litorale marchigiano in età romana per uno sviluppo sostenibile del territorio .....	105
EMANUELA STORTONI – LUCA BELFIORETTI	
“Adria-Route”: per una valorizzazione sostenibile di un paesaggio del viaggio germanico al Sud .....	120
MARIA PAOLA SCIALDONE	

# Il quadro giuridico internazionale in materia di protezione del patrimonio culturale subacqueo

ANDREA CALIGIURI

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Il regime di protezione del patrimonio culturale subacqueo nell'ambito della Convenzione UNESCO 2001. – 3. La cooperazione internazionale, in particolare nel Mediterraneo. – 4. La normativa italiana a tutela del patrimonio culturale subacqueo.

## 1. Premessa

Il patrimonio culturale subacqueo, con i suoi innumerevoli relitti, manufatti e insediamenti umani che giacciono sul fondo marino da centinaia di anni, è una preziosa testimonianza delle civiltà e della storia umana. Tuttavia, la sua tutela giuridica a livello internazionale non è ancora ben definita e l'assenza di stringenti obblighi in materia in capo agli Stati stanno ampliando i rischi prodotti dal rapido sviluppo della tecnologia che permette ad un numero sempre più ampio di attori di esplorare il mondo oceanico e accedere più facilmente al suo patrimonio culturale.

Le prime norme internazionali sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo sono state negoziate nel corso della Terza Conferenza delle Nazioni Unite sul diritto del mare e codificate nella Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (di seguito "CNUDM") del 1982.

Stabilendo in modo chiaro che uno Stato costiero gode della piena sovranità sulle proprie acque interne e sul proprio mare territoriale e, nel caso di uno Stato arcipelago, sulle proprie acque arcipelagiche e che tale sovranità si estende anche al fondale marino e al suo sottosuolo, la CNUDM, sebbene non espressamente, riconduce allo Stato costiero il diritto di regolamentare e proteggere in modo esclusivo gli oggetti di natura archeologica e storica presenti in queste acque.

La CNUDM, invece, in modo espresso, prevede norme in merito al regime degli oggetti di natura archeologica e storica presenti negli spazi marittimi al di là della sovranità nazionale, attraverso l'art. 303, una disposizione generale inclusa nella Parte XVI della CNUDM, e l'art. 149, il quale detta uno specifico regime per gli oggetti che si trovano nell'Area internazionale dei fondi marini.

L'art. 303 così recita:

“1. States have the duty to protect objects of an archaeological and historical nature found at sea and shall co-operate for this purpose.

2. In order to control traffic in such objects, the coastal State may, in applying article 33, presume that their removal from the seabed in the zone referred to in that article without its approval would result in an infringement within its territory or territorial sea of the laws and regulations referred to in that article.

3. Nothing in this article affects the rights of identifiable owners, the law of salvage or other rules of admiralty, or laws and practices with respect to cultural exchanges.

4. This article is without prejudice to other international agreements and rules of international law regarding the protection of objects of an archaeological and historical nature”.

La citata disposizione è il risultato di un compromesso raggiunto nell’ambito del negoziato relativo alla CNUDM in risposta alle proposte di diversi Stati di prevedere una estensione della giurisdizione dello Stato costiero sugli oggetti di natura archeologica e storica situati sulla propria piattaforma continentale<sup>1</sup>.

Il primo paragrafo dell’art. 303 enuncia un obbligo generale di protezione applicabile a tutti gli spazi marittimi, comprese le parti del fondale marino a cui si applica il citato l’art. 149; ma ciò che rileva, in particolare, è che questo obbligo di protezione si applichi anche alle zone soggette alla sovranità dello Stato costiero<sup>2</sup>. Inoltre, si deve notare che, sebbene il contenuto di questo obbligo non sia stato precisato, nella CNUDM si può rintracciare un obbligo generale dall’analogo tenore letterale in relazione alla protezione e preservazione dell’ambiente marino<sup>3</sup>. Una parte autorevole della dottrina ritiene che una violazione di questo obbligo si verifichi qualora si presenti una delle seguenti situazioni: a) uno Stato consapevolmente distrugge o consente la distruzione di oggetti appartenenti al patrimonio culturale subacqueo; b) uno Stato disattende in modo ripetuto nel tempo ogni richiesta da parte di altri Stati di negoziare forme di cooperazione finalizzate alla tutela del patrimonio culturale subacqueo. In queste due circostanze, lo Stato coinvolto dovrebbe essere ritenuto internazionalmente responsabile per la violazione di un obbligo internazionale<sup>4</sup>.

Il par. 2 dell’art. 303 prevede, invece, che, qualora oggetti di natura archeologica e storica vengano rimossi dal fondo marino della propria zona contigua senza la sua approvazione, lo Stato costiero possa presumere che tale rimozione comporti una violazione, all’interno del proprio territorio o mare territoriale delle leggi e dei regolamenti della zona contigua. In questo senso la rimozione di tali oggetti viene equiparata al contrabbando<sup>5</sup>. Pertanto, la norma in parola accorda agli oggetti di natura archeologica e storica rinvenuti in questa zona

---

<sup>1</sup> Si veda la proposta informale presentata nel 1980 da Capo Verde, Grecia, Italia, Malta, Portogallo, Tunisia e Jugoslavia in relazione alla piattaforma continentale e così redatta: “The Coastal State may exercise jurisdiction, while respecting the rights of identifiable owners, over any objects of an archaeological and historical nature on or under its continental shelf for the purpose of research, recovery and protection. However, particular regard shall be paid to the preferential rights of the State or country of origin, or the State of cultural origin, or the State of historical and archaeological origin, in case of sale or any other disposal, resulting in the removal of such objects out of the Coastal State” (Doc. C.2/Informal Meeting/43/Rev. 3 of 27 March 1980, in R. Platzöde (ed.), *Third United Nations Conference on the Law of the Sea*, vol. V, Oceana Publications, Dobbs Ferry, 1984, p. 51).

<sup>2</sup> E. Roucouas, “Sub-marine Archaeological Research: some legal aspects”, in U. Leanza (ed), *Il regime giuridico internazionale del Mare Mediterraneo*, Napoli, Editoriale Scientifica, 1987, p. 309 ss., p. 315.

<sup>3</sup> Si veda art. 192 UNCLOS: “States have the obligation to protect and preserve the marine environment”.

<sup>4</sup> T. Scovazzi, “The Law of the Sea Convention and Underwater Cultural Heritage”, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 27, 2012, p. 753 ss., p. 755.

<sup>5</sup> B. H. Oxman, “Marine Archaeology and the International Law of the Sea”, in *Columbia Journal of Law & the Arts*, vol. 12, 1988, p. 353 ss., p. 364.



una tutela indiretta, senza espandere in alcun modo i poteri dello Stato costiero nella zona contigua né, tantomeno, istituire formalmente una nuova zona di giurisdizione a regime autonomo. Tuttavia, un'altra parte della dottrina sottolinea che se la rimozione di oggetti di natura archeologica e storica non può avvenire senza l'autorizzazione dello Stato costiero, *a contrario* si dovrebbe riconoscere che questo stesso Stato abbia un potere esclusivo di rimozione di tali oggetti nell'ambito di uno spazio marittimo corrispondente alla propria zona contigua<sup>6</sup>; in questi termini, la CNUDM, sebbene in modo indiretto, favorirebbe l'istituzione di una nuova zona di giurisdizione statale che, più opportunamente, è stata definita come "zona archeologica"<sup>7</sup>. Rimane da constatare che una tale zona quando conferisse certi poteri esclusivi allo Stato costiero non offrirebbe comunque una protezione adeguata per il patrimonio culturale subacqueo; infatti, nulla si dice in merito all'eventualità della distruzione degli oggetti di natura archeologica e storica siti nella c.d. "zona archeologica" e l'art. 303, par. 3, facendo salvo il regime privatistico di proprietà relativo a questi oggetti<sup>8</sup>, sembra piuttosto favorire "un invito al saccheggio del patrimonio culturale sommerso"<sup>9</sup>.

Si possono segnalare anche alcune incertezze applicative in relazione alla norma in oggetto. In particolare, non è chiaro se la norma operi solo nel caso in cui lo Stato costiero abbia istituito una propria zona contigua oppure se la "zona archeologica" debba avere solo la medesima estensione della zona contigua, potendo esistere indipendentemente da essa. Ad esempio, l'Italia non ha istituito formalmente una zona contigua<sup>10</sup>, ma ha stabilito una propria "zona archeologica"<sup>11</sup>, accogliendo l'idea secondo cui quest'ultima sia disgiunta dalla proclamazione della prima<sup>12</sup>.

La norma presenta inoltre una evidente lacuna relativa al regime applicabile agli oggetti di natura archeologica e storica situati sulla piattaforma continentale o nella ZEE, oltre il limite della c.d. "zona archeologica"<sup>13</sup>. Ciò è l'evidente risultato del processo negoziale in seno alla Terza Conferenza delle Nazioni Unite sul diritto del mare<sup>14</sup>, pertanto, escludendo che tali oggetti possano essere assimilati a "risorse naturali", sulle quali altrimenti lo Stato godrebbe di "diritti sovrani" in entrambe le zone marittime, o che le attività connesse per il recupero di questi

<sup>6</sup> T. Treves, "Stato costiero e archeologia sottomarina", in *Rivista di diritto internazionale*, 1993, p. 698 ss., p. 703.

<sup>7</sup> Questa terminologia è stata proposta per la prima volta da T. Treves; si veda, *ibidem*, p. 704 ss.

<sup>8</sup> Art. 3, par. 3, CNUDM: "Nothing in this article affects the rights of identifiable owners, the law of salvage or other rules of admiralty, or laws and practices with respect to cultural exchanges".

<sup>9</sup> T. Scovazzi, "Dal Melquart di Sciacca all'atleta di Lisippo", in *Rivista di Diritto Internazionale PAVATO e Processuale*, vol. 47, 2011, p. 5 ss.

<sup>10</sup> Si noti che nella legislazione italiana alla zona contigua si fa riferimento nella l. 30 luglio 2002, n. 189 (c.d. "legge Bossi-Fini") ai fini del contrasto dell'immigrazione illegale.

<sup>11</sup> Art. 94 Codice dei beni culturali e del paesaggio (2004); si veda *infra*, paragrafo 4.

<sup>12</sup> In questo senso si veda, T. Treves, *cit.*, p. 708.

<sup>13</sup> Infatti, l'obbligo di protezione di cui all'art. 303, par. 1, CNUDM non può in alcun modo inteso nel senso di concedere agli Stati costieri il potere di regolare la protezione degli oggetti di natura archeologica e storica presenti sulla propria piattaforma continentale o nella ZEE; in tal senso, si veda: E. Boesten, *Archaeological and/or Historic Valuable Shipwrecks in International Waters: Public International Law and What It Offers*, The Hague, T.M.C. Asser, 2002, p. 58.

<sup>14</sup> Si veda *supra*, nota 1.

oggetti possano essere assimilate ad attività di “ricerca scientifica marina” e disciplinate dalla Parte XIII della CNUDM<sup>15</sup>, le attività riguardanti questi oggetti, come le operazioni di recupero, devono essere regolate dal principio di libertà dell'alto mare. Nella CNUDM si possono rinvenire, al più, alcune poche norme che costituiscono indirettamente un limite per specifiche attività archeologiche condotte sulla piattaforma continentale o nella ZEE. In particolare, si può fare riferimento all'art. 81 che stabilisce che gli Stati costieri hanno “the exclusive right to authorize and regulate drilling on the continental shelf for all purposes”, e all'art. 60 che afferma che gli Stati costieri hanno “the exclusive right to construct and to authorize and regulate the construction, operation and use of: [...] b) installations and structures for [...] other economic purposes; c) installations and structures which may interfere with the exercise of the rights of the coastal State in the zone”. In queste due ipotesi, legate ad attività di perforazione o all'uso di installazioni e strutture, gli Stati costieri potrebbero esercitare alcune forme di controllo sulle attività archeologiche nelle zone sotto la loro giurisdizione<sup>16</sup>. Infine, in base all'art. 58, par. 3, CNUDM, si deve segnalare come gli Stati terzi nel condurre attività nella ZEE di uno Stato “shall have due regard to the rights and duties of the coastal State”. Questa disposizione, tuttavia, impone solo un obbligo in capo allo Stato di bandiera delle navi operanti nella ZEE di un altro Stato e non conferisce alcuna giurisdizione allo Stato costiero per far rispettare il detto obbligo<sup>17</sup>.

Un regime giuridico specifico, sebbene lacunoso, per la protezione degli oggetti di natura archeologica e storica presenti nell'Area è delineato dall'art. 149 CNUDM<sup>18</sup>. Il testo è così formulato:

“All objects of an archaeological and historical nature found in the Area shall be preserved or disposed of for the benefit of mankind as a whole, particular regard being paid to the preferential rights of the State or country of origin, or the State of cultural origin, or the State of historical and archaeological origin”.

Benché inserito nella Parte XI della CNUDM, la formulazione del dispositivo solleva alcune perplessità. In particolare, gli oggetti di natura archeologica e storica non sono qualificati come “patrimonio comune dell'umanità” al pari delle risorse naturali dell'Area e nessun potere gestionale è stato attribuito all'Autorità internazionale dei fondi marini che ha competenza nell'Area stessa. Viene invece

<sup>15</sup> In tal senso, v. T. Treves, *cit.*, p. 709 ss. *Contra*, in relazione alla prospettiva di includere le attività di recupero di oggetti e relitti del patrimonio culturale subacqueo nel concetto di “ricerca scientifica marina”, si veda S. Dromgoole, “Revisiting the Relationship between Marine Scientific Research and the Underwater Cultural Heritage”, in *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 25, 2010, p. 33 ss.

<sup>16</sup> B. H. Oxman, “Marine Archaeology and the International Law of the Sea”, in *Columbia Journal of Law & the Arts*, vol. 12, 1988, p. 353 ss., pp. 369-370.

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 370.

<sup>18</sup> Si noti che un regime di tutela per gli oggetti archeologici e storici presenti nell'Area era stato previsto sin dalla formulazione dell'*Informal Negotiating Text* presentato alla Terza Conferenza delle Nazioni Unite nel 1975, sebbene la formulazione della norma proposta fosse più articolata e attribuisse specifiche competenze in materia all'Autorità internazionale dei fondi marini (v. Art. 19, A/CONF.6i2/WP.B/Part I, p. 8).

introdotto il nuovo concetto di “*benefit of mankind as a whole*”, il quale malgrado sembri prevalere sui diritti preferenziali degli Stati interessati (Stato d’origine, Stato cui per origini culturali si riferiscono i reperti, o Stato di origine storica e archeologica) non è stato specificato nel suo contenuto né sono state indicate le modalità della sua armonizzazione con i diritti statali coinvolti<sup>19</sup>. Infine, un dubbio permane circa l’ambito di applicazione della norma stessa quando ci si trovi di fronte ad una porzione di piattaforma continentale che gli Stati hanno reclamato oltre le 200 miglia nautiche, in ragione dell’art. 76, par. 8, CNUDM, in quanto l’accoglimento da parte della Commissione sui limiti della piattaforma continentale delle domande statali andrebbe ad incidere sull’estensione dell’Area.

## 2. Il regime di protezione del patrimonio culturale subacqueo nell’ambito della Convenzione UNESCO 2001

Nel 2001, sotto l’egida dell’UNESCO, con l’adozione della Convenzione sul patrimonio culturale subacqueo (in seguito “CPCS”)<sup>20</sup>, sebbene frutto di un compromesso negoziale come ogni convenzione multilaterale, si è cercato di colmare le lacune che la CNUDM aveva lasciato in merito al regime di protezione degli oggetti di natura archeologica e storica presenti sulla piattaforma continentale e nella ZEE di uno Stato<sup>21</sup>.

Il primo pregio della Convenzione si rinviene nella definizione data al concetto di “patrimonio culturale subacqueo”, andando a colmare una lacuna presente nella CNUDM, la quale negli articoli 303 e 149, pur parlando di “oggetti di natura archeologica e storica” (“objects of an archaeological and historical nature”) non ne forniva una descrizione. L’art. 1, par.1, lett. a), CPCS afferma quanto segue:

““Underwater cultural heritage” means all traces of human existence having a cultural, historical or archaeological character which have been partially or totally under water, periodically or continuously, for at least 100 years such as: (i) sites, structures, buildings, artefacts and human remains, together with their archaeological and natural context; (ii) vessels, aircraft, other vehicles or any part thereof, their cargo or other contents, together with their archaeological and natural context; and (iii) objects of prehistoric character”.

La CPCS, inoltre, si fonda su alcuni principi fondamentali che si traducono in precisi obblighi e diritti per gli Stati contraenti, tutti delineati nell’art. 2: l’obbligo di cooperare per la protezione del patrimonio culturale subacqueo; l’obbligo di preservare il patrimonio culturale subacqueo a beneficio dell’umanità; l’obbligo di

<sup>19</sup> T. Scovazzi, “The Law of the Sea Convention and Underwater Cultural Heritage”, in *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 27, 2012, p. 753 ss., p. 760.

<sup>20</sup> La CPCS è entrata in vigore il 2 gennaio 2009, conformemente al suo art. 27, ed è stata ratificata da 72 Stati (dato raccolto al 31 gennaio 2023).

<sup>21</sup> In tal senso la Convenzione UNESCO del 2001 è stata definita *lex specialis* in materia di tutela del patrimonio culturale subacqueo rispetto alle norme della CNUDM che rappresenterebbero la *lex generalis*; sul punto, si veda G. Carducci, “New developments in the law of the sea: the UNESCO Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage”, in *American Journal of International Law*, vol. 96, 2002, p. 419 ss., pp. 419-420.

dare la priorità alla conservazione *in situ* del patrimonio culturale subacqueo; il divieto di sfruttare commercialmente il patrimonio culturale subacqueo; il divieto di rivendicazioni di sovranità o di giurisdizione nazionale fondate su azioni o attività svolte dagli Stati in base alla Convenzione.

Infine, l'art. 4 CPCS pone un significativo limite all'applicazione delle norme concernenti il salvataggio (c.d. *law of salvage*) o i ritrovamenti (c.d. *law of finds*), stabilendo che nessuna attività relativa al patrimonio culturale subacqueo cui si applica la Convenzione sia sottoposta a tali norme, salvo che ciò non sia a) autorizzato dalle autorità competenti; b) sia pienamente conforme alla Convenzione; e c) sia garantita la protezione massima del patrimonio culturale subacqueo in ogni operazione di recupero<sup>22</sup>.

Per quanto riguarda gli interventi sul patrimonio culturale subacqueo, la CPCS si conforma al fatto che i mari e gli oceani sono divisi in zone di sovranità e giurisdizione conformemente alla CNUDM. Pertanto, la CPCS ribadisce all'art. 7, par. 1, il diritto sovrano ed esclusivo di uno Stato costiero di regolamentare il patrimonio culturale presente nelle proprie acque interne, nel mare territoriale e nelle acque arcipelagiche<sup>23</sup>.

L'art. 8, richiamando l'art. 303, par. 2, CNUDM fa salvo il regime della c.d. "zona archeologica", tuttavia, ampliando i poteri degli Stati costieri interessati, i quali "may regulate and authorize activities directed at underwater cultural heritage within their contiguous zone". Nella propria zona contigua quindi gli Stati avrebbero una completa giurisdizione legislativa ed esecutiva, senza che sia prevista alcuna forma di cooperazione con altri Stati interessati<sup>24</sup>. Se non è stata istituita una zona archeologica, si applicheranno le norme della CPCS relative alla piattaforma continentale e alla ZEE.

La CPCS inoltre favorisce forme di cooperazione basate su un sistema di notifiche<sup>25</sup>, su un meccanismo di consultazione e sull'adozione di misure provvisorie che si differenziano a seconda che abbiano ad oggetto oggetti che si trovino sulla piattaforma continentale e la ZEE di uno Stato o nell'Area internazionale dei fondi marini.

<sup>22</sup> Sulla relazione tra la CPCS e la *law of salvage*, si veda: Y-J. Zhao, "The Relationships Among The Three Multilateral Regimes Concerning the Underwater Cultural Heritage", in J.A.R. Nafziger, T. Scovazzi (dir.), *Le patrimoine culturel de l'humanité*, Leiden, Nijhoff, 2008; B. Juvelier, "Salvaging History: Underwater Cultural Heritage and Commercial Salvage", in *American University International Law Review*, vol. 32, 2017, p. 1023 ss.

<sup>23</sup> L'art. 7, par. 3, CPCS prospetta che, in relazione al mare territoriale e alle acque arcipelagiche, lo Stato costiero possa ricercare la cooperazione di altri Stati interessati; la norma così recita: "Within their archipelagic waters and territorial sea, in the exercise of their sovereignty and in recognition of general practice among States, States Parties, with a view to cooperating on the best methods of protecting State vessels and aircraft, should inform the flag State Party to this Convention and, if applicable, other States with a verifiable link, especially a cultural, historical or archaeological link, with respect to the discovery of such identifiable State vessels and aircraft".

<sup>24</sup> M. Rau, "The UNESCO Convention on Underwater Cultural Heritage and the International Law of the Sea", in *Max Planck UNYB Law*, vol. 6, 2002, p. 387 ss., p. 413

<sup>25</sup> In base all'art. 13, il sistema di notifiche non si applica alle navi da guerra e altre navi governative o aeromobili militari che godono di un'immunità sovrana, che operano con fini non commerciali nel normale corso delle loro operazioni e che non partecipano a interventi sul patrimonio culturale subacqueo.

Per quanto riguarda la procedura di notifica delle scoperte o di interventi previsti sul patrimonio culturale subacqueo situato sulla piattaforma continentale o nella ZEE (art. 9), vengono distinte due situazioni:

a) nella propria ZEE o sulla propria piattaforma continentale, ciascuno Stato contraente esige, quando uno dei suoi cittadini o una nave battente la propria bandiera fa una scoperta o prevede un intervento sul patrimonio culturale subacqueo che il cittadino o il capitano della nave gli dichiarino tale scoperta o intervento;

b) nella ZEE o sulla propria piattaforma continentale di un altro Stato contraente, gli Stati contraenti esigono che il cittadino o il capitano della nave dichiarino loro tale scoperta o intervento, come pure all'altro Stato contraente; o alternativamente e se necessario, gli Stati contraenti esigono che il cittadino o il capitano della nave dichiarino loro tale scoperta o intervento e provveda alla trasmissione rapida ed efficace di tali dichiarazioni a tutti gli altri Stati contraenti<sup>26</sup>.

In merito al meccanismo di consultazione (art. 10), la CPCS stabilisce che tutti gli Stati parte che hanno “a verifiable link, especially a cultural, historical or archaeological link, to the underwater cultural heritage concerned” con il patrimonio culturale situato sulla piattaforma continentale o nella ZEE<sup>27</sup>. A tal fine, dopo essere stato informato di una scoperta o di attività previste attraverso la procedura di notifica, uno Stato dovrà dichiarare il proprio interesse a essere consultato dallo Stato costiero a cui appartiene la piattaforma continentale o la ZEE e dimostrare di possedere il “verifiable link” con il patrimonio culturale. Le consultazioni sono dirette da uno “Stato coordinatore”, identificato automaticamente nello Stato costiero sulla cui piattaforma continentale o nella cui ZEE si trova il patrimonio culturale. Tuttavia, nel caso in cui lo Stato costiero si dichiarino non disponibile, lo Stato coordinatore sarà scelto di comune accordo tra le altre parti che hanno dichiarato il loro interesse a essere consultate. La funzione più importante dello Stato coordinatore è il rilascio delle autorizzazioni necessarie per le attività nei siti del patrimonio culturale e l'attuazione di misure di protezione adeguate, definite congiuntamente dagli Stati consultanti<sup>28</sup>. Nondimeno, in alcune situazioni urgenti, quando il sito del patrimonio culturale subacqueo rischia di subire un “imminent danger”, ad esempio perché minacciato di saccheggio dai c.d. “cacciatori di tesori”, lo Stato coordinatore può adottare tutte le misure praticabili e/o rilasciare le autorizzazioni necessarie in conformità con la Convenzione, se

<sup>26</sup> Si noti che secondo i dati disponibili, delle 72 parti dell'UCHC solo sei hanno dato seguito in modo soddisfacente a tale obbligo e tutte hanno optato per la seconda alternativa.

<sup>27</sup> Si noti che la CPCS non specifica come si debba appurare l'esistenza di un “verifiable link” e neanche le *Operational Guidelines for the Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage* pubblicate dall'UNESCO nel 2015 (UNESCO Doc CLT/HER/CHP/OG 1/REV) non chiariscono il punto, limitandosi soltanto ad individuare quali documenti deve presentare lo Stato interessato insieme alla dichiarazione di interesse ad essere consultato. L'art. 28 fa riferimento a “a) the results of scientific expertises; b) historic documentation; or c) any other adequate documentation”

<sup>28</sup> Art. 10, par. 5, CPCS.

necessario anche prima dell'inizio delle consultazioni, e comunque con la possibilità di chiedere l'assistenza anche di altri Stati parte<sup>29</sup>.

Per sottolineare il carattere cooperativo del meccanismo di consultazione, si afferma esplicitamente che lo Stato coordinatore, nell'adempimento del suo ruolo nell'ambito della CPCS, “shall act on behalf of the States Parties as a whole and not in its own interest”<sup>30</sup> e qualsiasi azione da esso intrapresa “shall not in itself constitute a basis for the assertion of any preferential or jurisdictional rights not provided for in international law, including the United Nations Convention on the Law of the Sea”<sup>31</sup>.

Per quanto riguarda la piattaforma continentale e la ZEE, una disposizione aggiuntiva conferisce maggiori poteri allo Stato costiero, indipendentemente dalla sua posizione di Stato coordinatore. Tale posizione deriva dai diritti sovrani e dalla giurisdizione di cui lo Stato costiero è titolare sulla propria piattaforma continentale e nella propria ZEE ai sensi della CNUDM; infatti, al fine di prevenire interferenze con l'esercizio di tali diritti e della giurisdizione, lo Stato costiero ha il diritto “to prohibit or authorize any activity directed at such heritage to prevent interference with its sovereign rights or jurisdiction”<sup>32</sup>.

Il meccanismo di consultazione tra Stati previsto dalla CPCS è senza dubbio complesso, infatti, dall'entrata in vigore della CPCS, nel 2009, il meccanismo è stato attivato solo una volta, in relazione al patrimonio culturale che è situato sul Banco Skerki nel Canale di Sicilia, sulla piattaforma continentale della Tunisia<sup>33</sup>.

Per quanto riguarda il patrimonio culturale subacqueo rinvenuto nell'Area, la CPCS contiene disposizioni simili, per la notifica, la consultazione e l'adozione di misure provvisorie, che si trovano negli articoli 11 e 12. Anche in questo caso, gli Stati con un "legame verificabile" e un interesse dichiarato, partecipano al processo di cooperazione. Le quattro principali differenze sono che lo “Stato coordinatore” è uno Stato nominato dopo consultazioni dagli Stati che hanno dichiarato un interesse ai sensi dell'articolo 11, par. 4, CPCS che le “notifiche” vanno indirizzate al Direttore generale dell'UNESCO, che l'Autorità internazionale dei fondali marini viene anch'essa notificata e partecipa alle consultazioni, e che in caso di “situazioni urgenti”, misure necessarie possono essere adottate da tutti gli Stati.

Una ambiguità importante presente nella CPCS riguarda il regime dei relitti di navi da guerra e di stato e degli aeromobili militari. Infatti, se da un lato, l'art. 7, par. 3, sebbene in relazione al mare territoriale e alle acque arcipelagiche, afferma che “States Parties, with a view to cooperating on the best methods of protecting

---

<sup>29</sup> Art. 10, par. 4, CPCS.

<sup>30</sup> Art. 10, par. 6, CPCS.

<sup>31</sup> *Ibidem*.

<sup>32</sup> Art. 10, par. 2, CPCS.

<sup>33</sup> Per maggiori informazioni sul meccanismo di consultazione attivato per il Banco Skerki, si veda, M. Bruzzese, “I beni culturali sommersi nel Mediterraneo. La tutela del Banco Skerki”, in *Fogli di Lavoro per il diritto internazionale*, 2022, [https://www.lex.unict.it/sites/default/files/files/Crio/FogliLavoro/2022-2/FLADI\\_2022\\_2-6.pdf](https://www.lex.unict.it/sites/default/files/files/Crio/FogliLavoro/2022-2/FLADI_2022_2-6.pdf). Al meccanismo partecipano Algeria, Croazia, Egitto, Francia, Italia, Marocco, Spagna e Tunisia, la quale funge anche da Stato coordinatore. Si veda anche la sezione dedicata sul sito web UNESCO: <https://www.unesco.org/en/skerki-bank-mission>.

State vessels and aircraft, should inform the flag State Party to this Convention and, if applicable, other States with a verifiable link, especially a cultural, historical or archaeological link, with respect to the discovery of such identifiable State vessels and aircraft”, prendo alla possibilità di una cooperazione tra Stati, dall’altro lato, nulla viene detto in merito ai relitti di navi da guerra e altre navi governative o aeromobili militari che si trovino situati in altri spazi marittimi, anzi, l’art. 8, par. 2, CPCS afferma la immunità sovrana di tali navi e aeromobili, lasciando intendere che questa varrebbe anche per i relitti di queste navi e aeromobili<sup>34</sup>. A ciò si aggiunga che, in ragione della definizione di patrimonio culturale subacqueo contenuta all’art. 1, par. 1, lett. a), CPCS, i relitti di navi e aeromobili di età inferiore ai 100 anni, comunque, sarebbero esclusi dall’ambito di applicazione della Convenzione.

### 3. La cooperazione internazionale, in particolare nel Mediterraneo

Sia l’art. 303, par. 4, CNUDM sia l’art. 6 CPCS<sup>35</sup> incoraggiano gli Stati contraenti a ricercare forme di cooperazione attraverso la conclusione di altri accordi internazionali per la protezione del patrimonio culturale subacqueo<sup>36</sup>. Se in relazione alla prima delle due norme, la stessa CPCS può considerarsi un accordo internazionale ulteriore rispetto alla CNUDM in materia di protezione del patrimonio culturale subacqueo, entrambe le citate norme sono tese a sollecitare la conclusione di accordi su base anche bilaterale o regionale con lo scopo di offrire una disciplina più dettagliata in relazione alla protezione del patrimonio culturale subacqueo. In particolare, l’art. 6 CPCS svolge una funzione diversa rispetto all’art. 303, par. 4, CNUDM. Essendo la CPCS una convenzione che disciplina

<sup>34</sup> Per un approfondimento sul punto, si veda: Institut de Droit International, *The Legal Regime of Wrecks of Warships and Other State-owned Ships in International Law*, 9<sup>ème</sup> Commission, Rapporteur: Natalino Ronzitti, dans *Annuaire de l'Institut de droit international*, 2011, p. 133 ss., e Resolution “*Le régime juridique des épaves des navires de guerre et des épaves des autres navires d’Etat en droit international*”, Session de Tallin (2015), <https://www.idi-ii.org/app/uploads/2017/06/02-Ronzitti-epave.pdf>. Per un commento, si veda: S. Dromgoole, “The Legal Regime of Wrecks of Warship and other State-owed Ship in International Law: The 2015 Resolution of the Institut de Droit Internatioanl”, in *The Italian Yearbook of International Law Online*, vol. 25, 2016, p. 179 ss.

<sup>35</sup> Art. 6 CPCS: “1. States Parties are encouraged to enter into bilateral, regional or other multilateral agreements or develop existing agreements, for the preservation of underwater cultural heritage. All such agreements shall be in full conformity with the provisions of this Convention and shall not dilute its universal character. States may, in such agreements, adopt rules and regulations which would ensure better protection of underwater cultural heritage than those adopted in this Convention. / 2. The Parties to such bilateral, regional or other multilateral agreements may invite States with a verifiable link, especially a cultural, historical or archaeological link, to the underwater cultural heritage concerned to join such agreements. / 3. This Convention shall not alter the rights and obligations of States Parties regarding the protection of sunken vessels, arising from other bilateral, regional or other multilateral agreements concluded before its adoption, and, in particular, those that are in conformity with the purposes of this Convention”.

<sup>36</sup> Per un approfondimento sull’obbligo di cooperazione nella tutela del patrimonio culturale subacqueo sulla base della CNUDM e della CPCS, si veda M. Risvas, “The Duty to Cooperate and the Protection of Underwater Cultural Heritage”, in *Cambridge Journal of International and Comparative Law*, vol. 2, 2013, p. 562 ss.

specificatamente la protezione del patrimonio culturale subacqueo, esso si pone come una sorta di convenzione quadro rispetto ad altri futuri accordi, i quali sono tenuti a rispettarne i principi e le regole ivi fissate. La CNUDM, invece, avendo norme minime, quali l'art. 303 e l'art. 149, lascia più ampio spazio alla negoziazione di nuovi obblighi convenzionali in materia purché si preservi la compatibilità con le sue norme<sup>37</sup>.

Più in generale, alla luce della loro formulazione, è bene sottolineare che le due citate norme non creano alcun obbligo *de contrahendo*.

Dal punto di vista delle relazioni bilaterali, sono diversi gli accordi conclusi dagli Stati interessati alla protezione di specifici oggetti del patrimonio culturale subacqueo, in particolare relitti di navi, risalenti anche ad un periodo precedente alla conclusione della CPCS<sup>38</sup>. Diversamente, a livello regionale non si registrano accordi specifici in materia, sebbene in alcuni ambiti geografici, quale quelli rappresentati dai mari chiusi e semi-chiusi, come il Mediterraneo, la cooperazione potrebbe rappresentare una prospettiva interessante per la tutela di un vasto patrimonio culturale subacqueo, spesso conteso e che è situato in spazi marittimi anche oggetto di dispute.

In particolare, per i mari chiusi e semi-chiusi, l'art. 303, par. 4, CNUDM rappresenta una norma di chiusura in riferimento ad un regime delineato dalla Parte IX della CNUDM, il cui art. 123 già richiama il dovere degli Stati rivieraschi di cooperare l'un l'altro nell'esercizio dei loro diritti e in conformità ai loro obblighi in base alla Convenzione. In ambito mediterraneo, tuttavia, questa opportunità non è stata colta, sebbene si debba registrare il tentativo messo in opera all'inizio del secondo millennio, in ambito accademico, di sponsorizzare la conclusione di una apposita convenzione regionale sul patrimonio culturale subacqueo. Il processo ha preso le mosse dalla *Dichiarazione di Siracusa sul Patrimonio Culturale Sottomarino del Mediterraneo* del 2001<sup>39</sup>, nella quale si sottolineava l'unicità del patrimonio culturale subacqueo del Mediterraneo "in quanto racchiude le radici storiche e culturali di molte civiltà"<sup>40</sup>, si evocava la "speciale responsabilità" dei paesi mediterranei di "assicurare che il patrimonio culturale sottomarino che essi condividono sia reso noto e preservato a beneficio dell'umanità"<sup>41</sup> e si volgeva l'invito a studiare la possibilità di adottare una

---

<sup>37</sup> L'art. 303, par. 4, CNUDM va letto congiuntamente con l'art. 311, par. 3, il quale afferma: "Two or more States Parties may conclude agreements modifying or suspending the operation of provisions of this Convention, applicable solely to the relations between them, provided that such agreements do not relate to a provision derogation from which is incompatible with the effective execution of the object and purpose of this Convention, and provided further that such agreements shall not affect the application of the basic principles embodied herein, and that the provisions of such agreements do not affect the enjoyment by other States Parties of their rights or the performance of their obligations under this Convention".

<sup>38</sup> Si veda, ad esempio, *Agreement between the Netherlands and Australia concerning old Dutch shipwrecks*, 6 novembre 1972; *Agreement signed by the U.S. and France regarding custody of the sunken French vessel La Belle*, 31 marzo 2003; *Agreement Concerning the Shipwrecked Vessel RMS Titanic*, 6 novembre 2003.

<sup>39</sup> Il testo della Dichiarazione di Siracusa è riprodotto in G. Camarda, T. Scovazzi (eds), *The Protection of the Underwater Cultural Heritage – Legal Aspects*, Milano 2002, p. 435.

<sup>40</sup> Art. 2 della Dichiarazione.

<sup>41</sup> Art. 3 della Dichiarazione.



apposita convenzione regionale<sup>42</sup>. Nel 2003, sempre a Siracusa, venne elaborata anche una *Bozza di un eventuale accordo regionale per la protezione del patrimonio culturale subacqueo del Mediterraneo*<sup>43</sup>. La bozza di accordo si fondava sull'art. 6 CPCS e presupponeva che gli Stati che fossero parti dell'accordo regionale fossero anche parti di quella Convenzione o accettassero di applicarne i principi fondamentali. Rispetto alla CPCS, la bozza prevede la codificazione di ulteriori e innovativi principi, quali l'esclusione totale dell'applicazione del *salvage law* e del *law of finds*; nel caso di navi o aeromobili di Stato situati nelle acque interne o nel mare territoriale, una più stretta cooperazione tra lo Stato costiero, lo Stato di bandiera e lo Stato titolare di un legame verificabile con la nave o l'aeromobile; l'istituzione in mare di aree specialmente protette d'importanza culturale mediterranea; l'istituzione di un museo internazionale del patrimonio culturale subacqueo del Mediterraneo; la previsione che solo gli Stati che fossero parte del futuro accordo regionale, o che accettassero di cooperare con le parti nell'applicazione delle misure in esso previste, potessero intraprendere attività relative al patrimonio culturale subacqueo del Mediterraneo.

Sebbene il Governo italiano avesse sponsorizzato l'iniziativa<sup>44</sup>, in quanto tradizionalmente incline a promuovere forme di cooperazione multilaterale nel Mediterraneo, la proposta non innescò alcun processo politico che sfociasse in un negoziato tra Stati.

Ciononostante, si deve registrare la presenza di alcuni regimi convenzionali che offrono limitate opportunità di protezione del patrimonio culturale subacqueo nel Mediterraneo. Il riferimento è a due Protocolli facenti parte del sistema della Convenzione di Barcellona per la protezione del mare Mediterraneo dall'inquinamento.

In particolare, il Protocollo relativo alle aree specialmente protette del Mediterraneo del 1982 ha creato un sistema di protezione dell'ambiente marino del Mediterraneo attraverso l'istituzione, da parte degli Stati contraenti, di aree protette nelle loro acque interne e nel mare territoriale<sup>45</sup>, le c.d. "SPA" (nell'acronimo inglese), per intraprendere le misure necessarie a proteggere e, se del caso, ripristinare non solo i siti di valore biologico e ecologico, ma anche "i luoghi che rivestano una importanza particolare in quanto luoghi d'interesse scientifico, estetico, storico, archeologico, culturale od educativo"<sup>46</sup>. Per raggiungere questo obiettivo, tra le altre misure, gli Stati contraenti sono stati autorizzati, tra l'altro, a regolamentare ogni attività che implichi l'esplorazione o lo sfruttamento del fondo del mare o del suo sottosuolo<sup>47</sup>, ogni attività archeologica e della rimozione di

---

<sup>42</sup> Art. 10 della Dichiarazione.

<sup>43</sup> *Draft Regional Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage in the Mediterranean*, redatta nel corso della conferenza internazionale "Cooperation in the Mediterranean for the Protection of the Underwater Cultural Heritage", Siracusa, 2003.

<sup>44</sup> Si veda, T. Scovazzi T, "Un futuro accordo sulla protezione del patrimonio culturale sottomarino del Mediterraneo", in T. Scovazzi (a cura di), *La protezione del patrimonio culturale sottomarino nel mare Mediterraneo*, Milano, 2004, p. 157 ss.

<sup>45</sup> L'art. 2 del Protocollo del 1982 definisce l'ambito di applicazione spaziale.

<sup>46</sup> Art. 3 del Protocollo del 1982.

<sup>47</sup> Art. 7, lett. g) del Protocollo del 1982.

qualsiasi oggetto che possa essere considerato un bene archeologico<sup>48</sup>, nonché il commercio, l'importazione e l'esportazione di oggetti archeologici provenienti da aree protette o sottoposti a misure protettive<sup>49</sup>. Tuttavia, il Protocollo sulle aree specialmente protette e la diversità in Mediterraneo del 1995, che ha sostituito il Protocollo del 1982, ha escluso questo *corpus* di norme dalla tutela del patrimonio culturale subacqueo. Il testo afferma ancora che l'obiettivo delle "aree specialmente protette di interesse mediterraneo" (note come "SPAMI", nell'acronimo inglese) è, tra l'altro, quello di salvaguardare "sites of particular importance because of their scientific, aesthetic, cultural or educational interest"<sup>50</sup> e che la lista delle SAPMI può includere siti che sono "of special interest at the scientific, aesthetic, cultural or educational levels"<sup>51</sup>.

Per quanto riguarda i criteri di valutazione dell'interesse di un'area in relazione alla sua "rappresentatività culturale", l'alto valore rappresentativo esisterebbe soltanto nel caso della "existence of environmentally sound traditional activities integrated with nature which support the well-being of local populations"<sup>52</sup>, essendo stato omesso così ogni riferimento all'interesse archeologico degli spazi protetti o agli oggetti archeologici in essi contenuti.

L'altro protocollo del sistema di Barcellona che ha un rilievo maggiore in termini di protezione offerta al patrimonio culturale subacqueo è il Protocollo sulla gestione integrata delle zone costiere ("ICZM" nell'acronimo inglese) del 2008. Nel suo preambolo, si afferma che "the coastal zones of the Mediterranean Sea are the common natural and cultural heritage of the peoples of the Mediterranean and that they should be preserved and used judiciously for the benefit of present and future generations". In tal senso, l'art. 5, lett. a) specifica tra gli obiettivi della ICZM quello di "facilitate, through the rational planning of activities, the sustainable development of coastal zones by ensuring that the environment and landscapes are taken into account in harmony with economic, social and cultural development". Il Protocollo si distingue per una specifica previsione a protezione del patrimonio culturale, l'art. 13. Esso, infatti, afferma che le Parti possono adottare, individualmente o collettivamente, tutte le misure appropriate per preservare e proteggere il patrimonio culturale, in particolare archeologico e storico, delle zone costiere, compreso il patrimonio culturale subacqueo, in conformità con strumenti nazionali e internazionali; stabilisce il principio in base al quale le Parti debbano assicurare la conservazione *in situ* del patrimonio culturale delle zone costiere, come prima opzione prima di qualsiasi intervento diretto su tale patrimonio; infine, stabilisce che nel caso in cui elementi del patrimonio culturale subacqueo delle zone costiere sia rimosso dall'ambiente marino, tali elementi siano conservati e gestiti in modo da salvaguardare la loro conservazione a lungo termine e non siano scambiati, venduti, acquistati o barattati come beni commerciali.

<sup>48</sup> Art. 7, lett. i) del Protocollo del 1982.

<sup>49</sup> Art. 7, lett. j) del Protocollo del 1982.

<sup>50</sup> Art. 4, lett. d), del Protocollo del 1995.

<sup>51</sup> Art. 8, par. 2, del Protocollo del 1995.

<sup>52</sup> Allegato I (*Common criteria for the choice of Protected Marine and Coastal Areas that could be included in SPAMI list*) al Protocollo del 1995, lett. B, par. 2 f).

La protezione del patrimonio culturale subacqueo del Mediterraneo, invece, non ha trovato, per lungo tempo, uno spazio nelle forme di cooperazione politica instaurate, su base permanente, dagli Stati costieri di questo bacino; ciò vale sia per l'attività dell'Unione per il Mediterraneo che per quella dell'Assemblea Parlamentare del Mediterraneo, le quali si sono limitate a trattare la questione solo indirettamente, sotto il profilo del traffico illecito di beni culturali o della tutela di tali beni in tempo di guerra. Più di recente, con l'adozione della “*Dichiarazione finale della prima Conferenza dei Ministri della Cultura della regione euro-mediterranea/partnership meridionale UE*”<sup>53</sup>, sembra si possa registrare un cambio di rotta, in quanto gli Stati firmatari sono arrivati ad individuare come obiettivo comune quello relativo a “la protezione e la valorizzazione dell'inestimabile cultura e patrimonio culturale, materiale e immateriale, della regione Euro-Mediterranea da catastrofi, conflitti, crisi e cambiamenti climatici”, seppure, senza individuare ancora azioni e misure comuni. La Dichiarazione finale, comunque, benché citi la CPCS, non fa emergere l'esigenza di una specificità per la protezione del patrimonio culturale subacqueo<sup>54</sup>.

#### 4. La normativa italiana a tutela del patrimonio culturale subacqueo

L'Italia ha partecipato attivamente ai negoziati della Terza Conferenza delle Nazioni Unite sul diritto del mare, proponendo una ampia giurisdizione per gli Stati costieri a tutela del patrimonio culturale subacqueo presente, in particolare, sulla piattaforma continentale e nella ZEE; tuttavia, come noto, questa proposta non venne accolta e l'Italia supportò la soluzione di compromesso rappresentata dall'art. 303 e dall'art. 149 CNUDM.

Sebbene, l'Italia abbia ratificato la CNUDM nel 1995<sup>55</sup>, solo nel 2004, con l'adozione del Codice dei beni culturali e del paesaggio ha istituito la c.d. “zona archeologica”.

<sup>53</sup> La Dichiarazione è stata firmata a Napoli nell'ambito della prima Conferenza dei Ministri della Cultura del Mediterraneo, 16-17 giugno 2022. Il testo è disponibile su: [https://media.beniculturali.it/mibac/files/boards/be78e33bc8ca0c99b70aa174035096/PDF/2022/MedCulture\\_Dichiarazione\\_Finale.pdf](https://media.beniculturali.it/mibac/files/boards/be78e33bc8ca0c99b70aa174035096/PDF/2022/MedCulture_Dichiarazione_Finale.pdf).

<sup>54</sup> Si noti che in ambito di Unione europea, quindi limitatamente alla porzione settentrionale del bacino mediterraneo, dunque in relazione alle acque sotto sovranità e giurisdizione degli Stati membri, la protezione del patrimonio culturale subacqueo sembra iniziare ad emergere come una questione rilevante e di comune interesse per gli Stati, come dimostra il dibattito relativo alla necessità della sua incorporazione tra gli obiettivi della pianificazione spaziale marittima. Si veda, European Climate, Infrastructure and Environment Executive Agency, *How to incorporate Underwater Cultural Heritage into Maritime Spatial Planning: Guidelines and Good Practices*, 2022, [https://cinea.ec.europa.eu/document/download/51da5a95-5e5e-4a78-8a9d-046407cf220b\\_en?filename=HZ-06-22-216-EN-N.pdf](https://cinea.ec.europa.eu/document/download/51da5a95-5e5e-4a78-8a9d-046407cf220b_en?filename=HZ-06-22-216-EN-N.pdf). Si veda anche la precedente “Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'attuazione della gestione integrata delle zone costiere in Europa”, 30 maggio 2002 (GUUE n. L 148 del 06.06.2002, p. 24 ss.).

<sup>55</sup> La CNUDM è stata ratificata dall'Italia con Legge 2 dicembre 1994, n. 689 – *Ratifica ed esecuzione della convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, con allegati e atto finale, fatta a Montego Bay il 10 dicembre 1982, nonché dell'accordo di applicazione della parte XI della*

Prima di questa data il regime degli oggetti di natura archeologica e storica rinvenuti in mare era regolata esclusivamente dalla Legge 1° giugno 1939 n.1089, la quale afferma che gli oggetti senza proprietario trovati casualmente appartengono allo Stato purché ritrovati nel “territorio” dello Stato, da intendere come comprensivo anche del suo mare territoriale. Dubbi persistevano invece circa la tutela di tali beni ritrovati oltre il mare territoriale.

Ben prima della conclusione della CNUDM, la giurisprudenza italiana in relazione al caso del *Melqart di Sciacca*, una statuetta bronzea rinvenuta nel gennaio del 1955 sulla piattaforma continentale italiana, a circa 20 miglia dalla costa siciliana, da parte del peschereccio *Angelina Madre* battente bandiera italiana, aveva affermato, sulla base dell’art. 4 del Codice della navigazione, che un peschereccio battente bandiera italiana, andasse considerato come “territorio” italiano, e quindi soggetto alla citata legge del 1939, anche quando si fosse trovato in alto mare<sup>56</sup>.

L’adozione del Codice dei beni culturali ha rappresentato una svolta legislativa andando ad attuare l’art. 303, par. 2, della CNUDM benché relazionandone il regime alla CPCS, all’epoca, firmata ma non ancora ratificata dall’Italia. L’art. 94 del Codice così recita:

“Gli oggetti archeologici e storici rinvenuti nei fondali della zona di mare estesa dodici miglia marine a partire dal limite esterno del mare territoriale sono tutelati ai sensi delle regole relative agli interventi sul patrimonio culturale subacqueo, allegata alla Convenzione UNESCO sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo, adottata a Parigi il 2 novembre 2001”<sup>57</sup>.

L’Italia ha avuto un ruolo attivo e propulsivo anche nella conclusione della CPCS, sebbene la stessa sia stata ratificata solo nel 2009<sup>58</sup>.

Nella Legge di ratifica, il legislatore ha predisposto delle specifiche norme di adeguamento dell’ordinamento italiano alla nuova disciplina convenzionale, distinguendo un regime applicabile a tutela del patrimonio culturale subacqueo tra le 12 e le 24 miglia marine (art. 3), che corrisponde alla c.d. “zona archeologica”, e un regime di tutela applicabile alla zona di protezione ecologica (di seguito “ZPE”)<sup>59</sup> (art. 4). Le due norme sono così formulate:

*convenzione stessa, con allegati, fatto a New York il 29 luglio 1994* (GU Serie Generale n. 295 del 19.12.1994 – Supplemento Ordinario n. 164).

<sup>56</sup> Tribunale di Sciacca, sentenza del 9 gennaio 1963: “In tale norma [art. 4 del Codice della navigazione] è evidente che per nave deve intendersi non soltanto uno scafo natante ma anche tutti i suoi accessori, dal pennone più alto alla rete più profonda che esso trascina, sicché appena una cosa mobile del fondo marino s’impiglia in tale rete, ed ancora prima che possa dirsi avvenuto qualunque atto di occupazione o possa dirsi tale cosa ‘scoperta’, essa deve ritenersi entrata nel territorio italiano, il che, già da tale momento, rende operante la norma di legge italiana e, quindi nella specie, acquisita la proprietà della statuetta contesa da parte dello Stato”.

<sup>57</sup> Si rammenta che l’art. 8 della Convenzione UNESCO ha una portata più ampia rispetto all’art. 303, par. 2, CNUDM; sul punto si veda *supra*, paragrafo 2.

<sup>58</sup> Legge 23 ottobre 2009, n. 157 – *Ratifica ed esecuzione della Convenzione sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo, con Allegato, adottata a Parigi il 2 novembre 2001, e norme di adeguamento dell’ordinamento interno* (GU n. 262 del 10.11.2009).

<sup>59</sup> Si ricorda che la (ZPE) è stata istituita con Legge 8 febbraio 2006, n. 61 – *Istituzione di zone di protezione ecologica oltre il limite esterno del mare territoriale* (GU Serie Generale n. 52 del

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

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

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

1. Gli interventi sul patrimonio culturale subacqueo nelle zone di protezione ecologica, istituite ai sensi della legge 8 febbraio 2006, n. 61, oltre le 24 miglia marine dalla linea di base del mare territoriale italiano, sono disciplinati dagli articoli 9 e 10 della Convenzione e dalle Regole di cui all'Allegato alla stessa Convenzione.

2. Fino alla data di entrata in vigore degli accordi di delimitazione con gli Stati il cui territorio è adiacente al territorio dell'Italia o lo fronteggia, il limite esterno delle zone di protezione ecologica è quello fissato dall'articolo 1, comma 3, della legge 8 febbraio 2006, n. 61”.

Si noti come l'art. 4 facendo riferimento alla ZPE lascia escluso dal campo di applicazione del regime convenzionale una parte significativa della piattaforma continentale italiana, in particolare nei mari Adriatico, Ionio e nel Canale di Sicilia. Con l'eventuale istituzione di una ZEE italiana, possibilità resa concreta dalla Legge 14 giugno 2021, n. 91<sup>60</sup>, l'art. 4 della Legge di ratifica del 2009 dovrà essere necessariamente modificato per permettere all'Italia di estendere l'applicazione delle norme della CPCS alla nuova ZEE. In quel caso, sarebbe opportuno che il legislatore facesse riferimento anche alla piattaforma continentale, perché, benché sia un'ipotesi del tutto remota, non è scontato che nel processo di delimitazione della ZEE italiana con Stati adiacenti o a coste opposte, piccole porzioni della piattaforma continentale italiana possano rimanere escluse dal regime di tutela delineato dalla CPCS perché la delimitazione della ZEE risulta al di qua del limite esterno della piattaforma continentale<sup>61</sup>.

---

03.03.2006) e in parte resa operativa con Decreto Presidente della Repubblica 27 ottobre 2011 n. 209 – *Regolamento recante istituzione di Zone di protezione ecologica del Mediterraneo nord-occidentale, del Mar Ligure e del Mar Tirreno* (GU Serie Generale n. 293 del 17.12.2011). In base all'art. 1 della legge 61/2006, la ZPE è oltre il limite esterno del mare territoriale e si estende fino al limite derivante da accordi bilaterali da stipularsi con gli Stati interessati; nelle more dell'entrata in vigore degli accordi, i limiti esterni della zona sono definiti dalla linea mediana, determinata dalla congiunzione dei punti equidistanti dalle linee di base dei mari territoriali di ciascuno dei due Stati interessati.

<sup>60</sup> Legge 14 giugno 2021, n. 91 – Istituzione di una zona economica esclusiva oltre il limite esterno del mare territoriale (GU Serie Generale n. 148 del 23.06.2021). Per un commento al testo, si veda: G. Cataldi, “The Italian Law Authorizing the Creation of an Exclusive Economic Zone”, in *The Italian Yearbook of International Law Online*, vol. 31, 2022, p. 29 ss.

<sup>61</sup> Allo stato attuale, la tendenza negoziale è quella di delineare una linea unica per piattaforma continentale e ZEE; in tal senso si veda il contenuto degli accordi sulla delimitazione delle rispettive ZEE, sino ad ora negoziati, con la Grecia (2020) e la Croazia (2022).