

GIURETA

Rivista di Diritto dell'Economia, dei Trasporti e dell'Ambiente

**Vol. VII
Anno 2009**

Carmen Telesca

**Recenti misure internazionali
di contrasto alla pirateria**

Dipartimento di Diritto dell'Economia, dei Trasporti e dell'Ambiente

Università degli studi di Palermo

© Carmen Telesca 2009

Data di pubblicazione: 20 giugno 2009

ISSN 1724-7322

Dipartimento di Diritto dell'Economia, dei Trasporti e dell'Ambiente

Viale delle Scienze, ed. 13 - 90138 Palermo (Italia)

Tel: (+39) 0916626220 – Fax: (+39) 091596506

giureta@unipa.it

www.giureta.unipa.it

RECENTI MISURE INTERNAZIONALI DI CONTRASTO ALLA PIRATERIA

*Carmen Telesca**

I recenti fatti di cronaca relativi ad episodi di pirateria marittima che hanno interessato principalmente le zone di mare antistanti le coste della Somalia, dimostrano una crescente diffusione del fenomeno ed evidenziano la necessità, da parte degli Stati, di adottare con estrema urgenza misure idonee a salvaguardare la libertà di navigazione e la sicurezza degli scambi commerciali marittimi, ancora oggi tanto preziosi per i traffici internazionali e per l'andamento dell'economia mondiale¹.

* Avvocato in Roma; cultore di Diritto della navigazione, Università degli studi di Roma Tor Vergata.

¹ F. Pocar, *Pirateria in Somalia: per sradicare il fenomeno necessario coinvolgere gli Stati della regione*, in *Guida dir.*, 2009, n. 19, 11 s.; N. Carnimeo - M. Guglielmo, *Chi sono i pirati della Somalia*, in *Riv. it. geopol. Limes*, 2009, 167 s.; A. Steinbach, *Cooperation in maritime security and the sovereignty implications*, in *Journ. int. mar. law*, 2008, 339 s.; A. Tancredi, *Di pirati e Stati "falliti": il Consiglio di Sicurezza autorizza il ricorso alla forza nelle acque territoriali della Somalia*, in *Riv. dir. intenaz.*, 2008, 937 s.; F.M. Torresi, *La pirateria marittima del XXI secolo*, in *Dir. maritt.*, 2007, 598 s.; M. Bahar, *Attaining optimal deterrence at sea: a legal and strategic theory for naval anti-piracy operations*, in *Vanderbilt journ. trasnat. law*, 2007, 1 s.; M. Keith, *War, piracy and terror: the high seas in the 21st century*, in *Journ. int. mar. law*, 2006, 313 s.; M. Cosentino, *Pirati e terrorismo*, in *Riv. mar.*, *Suppl.*, 2/2006, 73; M. Angeloni - A. Senese, *Il diritto del mare nel contrasto ai traffici illeciti internazionali*, Bari, 2005, 67; M. Beyers, *Policing the high seas: the proliferation security initiative*, in *Amer. journ. intern.*

La configurazione della pirateria quale *crimen iuris gentium*², in quanto capace di arrecare gravi pregiudizi all'intera comunità internazionale, ha trovato formale riconoscimento nella Convenzione di Ginevra del 29 aprile 1958 sull'alto mare³ e, successivamente, nella Convenzione di Montego Bay del 10 dicembre 1982⁴ che costituisce attualmente, anche a distanza di molti anni dalla sua adozione, il principale testo normativo di riferimento del diritto internazionale del mare.

Tale normativa internazionale, frutto di prassi consuetudinarie che si sono consolidate negli anni, consente che nell'ipotesi di pirateria in alto mare ciascuno Stato possa

law, 2004, 526 s.; T. Scovazzi, *La sicurezza della navigazione marittima. Profili di diritto internazionale*, in *Inquinamento del mare e sicurezza della navigazione*, a cura di A. Zanelli, Napoli - Roma, 2004, 19 s.; P. Boisson, *La sûreté des navires et la prévention des actes de terrorisme dans le domaine maritime*, in *Droit mar. fr.*, 2003, 723 s. ; C. Rossella, *Pirateria*, in *Dig. pen.*, IX, Torino, 1995, 576; M.C. Ciciriello, *Pirateria*, in *Enc. giur. Treccani*, XXXIII, Roma, 1990, I; N. Ronzitti, *Pirateria (dir. vig.)*, in *Enc. dir.*, XXXIII, Milano, 1990, 911; C.M. Moschetti, *Pirateria (storia)*, in *Enc. dir.*, Milano, 1983, XXXIII, 874; R. Sandiford, *Pirateria*, in *Noviss. dig. it.*, XIII, Torino, 1966, 109.

² E. Turco Bulgherini, *Traffico via mare di clandestini*, in *Studi in onore di Umberto Leanza*, Napoli, 2008, 1853; C. Focarelli, *Digesto del diritto internazionale*, Napoli, 2004, 484; L. Sico, *L'alto mare*, Torino, 1999, 17; G. Frangiosi, *Crimini internazionali*, in *Dig. pen.*, III, Torino, 1989, 226; N. Ronzitti, *Crimini internazionali*, in *Enc. giur. Treccani*, X, Roma, 1988, 2; G. Sperduti, *Crimini internazionali*, in *Enc. dir.*, XI, Torino, 1962, 343.

³ Convenzione di Ginevra del 29 aprile 1958 sull'alto mare, resa esecutiva in Italia con L. 8 dicembre 1961, n. 1658.

⁴ Convenzione di Montego Bay del 10 dicembre 1982, resa esecutiva in Italia con L. 2 dicembre 1994 n. 689.

intervenire per reprimere, sulla base della propria normativa interna, gravi crimini, commessi da qualsiasi nave indipendentemente dalla nazionalità della bandiera e dei responsabili.

Ai sensi dell'art. 15 della Convenzione di Ginevra e dell'art. 101 della Convenzione di Montego Bay il reato in questione si configura in presenza di qualsiasi atto illecito di violenza o di detenzione, o qualsiasi atto di depredazione, commesso per fini privati dall'equipaggio o dai passeggeri di una nave privata diretto, in alto mare, contro un'altra nave o contro persone o proprietà a bordo di una nave. Rientrano, altresì, nella nozione di pirateria qualsiasi atto di volontaria partecipazione alle attività compiute da una nave pirata ed ogni atto di incitamento o di intenzionale facilitazione al compimento di tale reato.

I presupposti indicati dalla normativa internazionale affinché possa configurarsi un reato di pirateria risultano, considerata l'attualità del problema e gli scopi in virtù dei quali agiscono i pirati dei nostri giorni, di difficile applicazione e, per tale motivo, necessitano di una più ampia interpretazione.

La nostra riflessione muove, dunque, le basi proprio dalla constatazione che per combattere efficacemente questo crimine gli Stati debbono poter contare di più ampi poteri e di nuovi strumenti di cooperazione, specie in aiuto di quegli Stati che, come la Somalia, non sono in grado di difendere i propri mari a causa dello stato di povertà in cui versano e della carenza di forze di polizia di contrasto.

Negli ultimi anni, al largo della costa somala, è stato registrato un notevole incremento del fenomeno della pirate-

ria, anche per la disponibilità degli Stati coinvolti a pagare gli ingenti riscatti richiesti da queste organizzazioni criminali, al punto che tale area, in ragione del numero degli attacchi rivolti verso qualsiasi tipo di imbarcazione e della pratica del sequestro di membri degli equipaggi, è considerata la più pericolosa al mondo⁵.

Tra le cause che hanno contribuito ad incrementare il fenomeno, sicuramente, devono annoverarsi la povertà della zona e la mancanza di un vero governo oltre al fatto che un'ulteriore incentivo è stato, soprattutto per il passato, la disponibilità degli Stati coinvolti a pagare gli ingenti riscatti richiesti da queste organizzazioni criminali.

Il livello di organizzazione di tali soggetti è senza dubbio elevato in quanto agiscono attraverso navi – madre disposte off-shore, solitamente dislocate in acque territoriali, e con imbarcazioni di piccole dimensioni e più veloci per sferrare i propri attacchi in alto mare.

Subito dopo le aggressioni tali gruppi criminali tendono a rifugiarsi, invece, nel mare territoriale: luogo in cui le autorità straniere non possono intervenire mediante inseguimenti senza le necessarie autorizzazioni⁶.

La precaria situazione esistente al largo della costa somala è, altresì, aggravata, come accennato, dall'instabilità politica esistente sul territorio: nel 2004, infatti, è nato il Governo Federale di Transizione che, ad oggi, ancora non

⁵ Cfr. G. Olimbo, *La moderna pirateria e il caso Somalia*, in *Riv. mar.*, 2008, 26.

⁶ V., P. Beaumont, *Nel covo dei pirati*, in *The Observer*, Gran Bretagna, in *Internazionale*, Roma, 2008, n. 772, 32.

riesce ad esercitare alcun valido controllo sulla zona suddetta⁷.

La regione autonoma del Puntland, in particolare, è quella che mostra i maggiori segni di instabilità e, conseguentemente, le più cospicue opportunità di rifugio ai criminali che perpetrano atti di pirateria.

La precarietà di queste zone è tale da rendere particolarmente complessa per la Comunità internazionale qualsiasi forma e/o tentativo di collaborazione.

Proprio a causa dello stretto rapporto esistente tra i pirati ed il governo somalo, ogni nave che transita nelle acque al largo della costa è considerata un possibile bersaglio per i loro attacchi, soprattutto da quando si è diffusa enormemente la pratica del sequestro e la conseguente disponibilità degli Stati coinvolti al pagamento del riscatto richiesto⁸.

Il clima di violenza ed instabilità politica che si respira in territorio somalo da oltre diciotto anni si riflette al largo delle sue coste e si esprime attraverso il fenomeno della pirateria. Il pericolo che essa rappresenta nel nostro tempo è che le tecniche utilizzate dai pirati possano divenire una florida piattaforma per gruppi terroristici⁹.

⁷ Cfr. M. Bon, *Tra guerra civile e pirati: Somalia fuori controllo*, in *Il Sole 24 ore*, 22 aprile 2008, n. 111, 15; B. Jopson, *Politica e affari nel Corno d'Africa*, in *Financial Times*, Gran Bretagna, in *Internazionale*, Roma, 2008, n. 772, 36.

⁸ Cfr. sul punto R. Nordland, *Sharks in the water*, in *Newsweek*, 8 dicembre 2008, vol. CLII, n. 23, 37.

⁹ In tal senso V. P. W. Kaplan, *Anarchy on land means piracy at sea*, in *The New York Times*, 12 aprile 2009, WK9; J. Gettleman, *Somalia's pirates flourish in a lawless nation*, in *The New York Times*, 31 ottobre 2008, A1.

L'International Maritime Bureau¹⁰ ha, più volte, fornito segnali di allarme per le navi in transito al largo della costa somala invitandole a mantenersi ad almeno duecento miglia dalla costa visto che negli ultimi anni gli attacchi dei pirati hanno avuto come precipuo obiettivo quello del sequestro di navi al fine di utilizzare le stesse in altri traffici illeciti o di sequestrare i membri dell'equipaggio per ottenere ingenti riscatti¹¹.

¹⁰ L'International Maritime Bureau (IMB) è una divisione specializzata dell'International Chamber Of Commerce (ICC). È un'organizzazione non governativa, senza scopo di lucro, istituita nel 1981 che si occupa a livello mondiale della raccolta di informazioni utili a prevenire e contrastare la pirateria marittima. L'IMB rappresenta, quindi, il punto focale per la salvaguardia del commercio marittimo e la prevenzione di tutti i crimini marittimi.

¹¹ Particolare rilievo hanno avuto nell'opinione pubblica, nel corso dell'ultimo anno, il sequestro dello yacht francese Ponant sequestrato nell'aprile 2008 con trenta membri di equipaggio a bordo, rilasciato dopo soli sette giorni a seguito del pagamento di un presunto riscatto; l'atto di pirateria compiuto il 17 novembre 2008, ai danni della petroliera Sirius Star, battente bandiera liberiana, attaccata al largo delle acque del Kenya, eludendo il controllo navale NATO dispiegato dinnanzi al Golfo di Aden spostandosi a sud in una zona che fino a quel momento era stata ritenuta sicura; il sequestro, sempre a scopo di estorsione, dello yacht francese "Tanit", catturato il 04 aprile 2009 nel Golfo di Aden unitamente al suo equipaggio, per il quale il governo francese ha invertito la prassi fino a quel momento seguita ordinando l'intervento militare. Un ulteriore sequestro, conclusosi con l'intervento militare ha visto coinvolta la Marina Militare Statunitense e la nave portacontainer "Maersk Alabama" assalita dai pirati l'8 aprile 2009 nelle acque al largo di Mogadiscio mentre trasportava aiuti alimentari per Rwanda, Somalia e Uganda. Ancora l'11 aprile 2009, sempre nel golfo di Aden, è stato sequestrato dai pirati il rimorchiatore Buccaneer di proprietà e con equipaggio in gran parte italiano per il quale sono in corso trattative tese ad evitare

In caso di pirateria in alto mare la citata Convenzione di Montego Bay consente a tutti gli Stati di intervenire prontamente contro qualsiasi nave resasi responsabile di tale crimine internazionale¹², mentre vieta di proseguire l'inseguimento nel momento in cui la stessa entra nel mare territoriale¹³ di un altro Stato a meno che quest'ultimo non abbia espresso il proprio consenso.

Il problema emerge nel momento in cui lo Stato costiero non sia in grado, per le ragioni sopra evidenziate, di approntare misure idonee a fronteggiare il pericolo ma necessita della presenza di Stati terzi.

Il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, su espressa richiesta e con il consenso del Governo Federale di Transizione somalo, che aveva già riconosciuto la propria incapacità di rendere più sicure le acque territoriali, ha adottato, all'unanimità, la Risoluzione 1816 (2008)¹⁴ che, nel recepire le considerazioni già contenute nella Risolu-

l'intervento militare.

¹² Così espressamente, N. Ronzitti, *Pirateria*, in Enc. dir., XXXIII, Milano, 1990, 911.

¹³ Per un approfondimento sul punto v. U. Leanza – L. Sico, *La sovranità territoriale*, in *Quaderni di diritto internazionale*, a cura di A. Miele, Torino, 2001, 19 s.

¹⁴ Cfr. www.un.org; *Resolution 1816 (2008), Adopted by the Security Council at its 5902th meeting, on 2 June 2008*; per un approfondimento sul tema v. A. Caligiuri, *Le misure di contrasto della pirateria nel mare territoriale somalo: osservazioni a margine della risoluzione 1816 (2008) del Consiglio di Sicurezza*, in *Dir. mar.*, IV, 2008, 1506 s.; D. Guilfoyle, *Piracy off Somalia: UN Security Council Resolution 1816 and IMO regional counter-piracy efforts*, in *Int. comp. law quat.*, 2008, 690 s.

zione 1814 (2008)¹⁵, prevede espressamente che gli Stati cooperanti con quello africano, sono autorizzati, per un periodo di sei mesi, ad entrare nelle acque territoriali somale e ad utilizzare “tutti i mezzi necessari” a reprimere la pirateria.

Il Consiglio, infatti, ha manifestato preoccupazione per la minaccia che gli atti di pirateria e le rapine a mano armata contro le navi straniere costituiscono per l'inoltro di aiuti umanitari in Somalia, per la sicurezza dei traffici commerciali e per la navigazione internazionale.

Gli Stati interessati a percorrere le rotte marittime commerciali situate al largo delle coste somale sono stati, dunque, esortati a cooperare con il governo somalo per approntare azioni sempre più mirate a scoraggiare gli atti di pirateria, così frequenti nell'intera area del Corno d'Africa.

Nella stessa Risoluzione l'ONU, nel ribadire l'assoluto rispetto per la sovranità, l'integrità territoriale, l'indipendenza politica e l'unità della Somalia, tende a sottolineare l'eccezionalità di una tale misura, specificando come in alcun modo essa possa costituire una norma di diritto internazionale consuetudinario in grado di compromettere gravemente il fondamentale principio della sovranità dello Stato costiero nel proprio mare territoriale¹⁶.

¹⁵ Cfr. www.un.org; *Resolution 1814 (2008), Adopted by the Security Council at its 5893th meeting, on 15 May 2008.*

¹⁶ Un precedente importante in tema di deroghe alla sovranità dello Stato costiero nel proprio mare territoriale, anche se riferito principalmente al contrasto dell'immigrazione clandestina, è costituito dagli accordi stipulati dall'Italia con il governo albanese, finalizzati ad attuare un programma di vigilanza marittima. Si tratta di tre intese costituite dal Memorandum del 26 agosto 1991, dall'Accordo mediante Scambio di

Con l'obiettivo di estendere quanto già previsto nella Risoluzione 1816, destinata a scadere l'1 dicembre 2008, ovvero la potestà di intervenire a salvaguardia degli interessi di navi in transito nelle acque territoriali somale con il consenso dell'autorità di quello Stato, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, su impulso del Segretario generale, ha approvato la risoluzione 1838 (2008)¹⁷ con la quale è stata accolta sotto i migliori auspici la pianificazione di un'operazione navale militare dell'Unione Europea nonché di altre iniziative internazionali e nazionali prese ai fini dell'attuazione delle Risoluzioni 1814 (2008) e 1816 (2008) e sono stati invitati tutti gli Stati aderenti a partecipare attivamente alla lotta contro il fenomeno della pirateria anche al fine di proteggere i convogli marittimi del Programma Alimentare Mondiale (PAM) che è di fondamentale importanza per garantire aiuti umanitari alla Somalia.

lettere del 25 marzo 1997 e dal Protocollo applicativo dell'Accordo del 02 aprile 1997. Si tratta di atti che concernono, da un lato, la prevenzione di tutti gli atti illeciti che possono mettere in pericolo l'ordinamento di entrambi gli Stati, dall'altro, disciplinano l'intervento umanitario nelle ipotesi in cui sussistano concreti pericoli per la vita di coloro che decidano di lasciare l'Albania. Il Protocollo, infine, da un punto di vista applicativo, autorizza le unità navali italiane a pattugliare le acque territoriali albanesi e consente all'Italia, in acque internazionali, di procedere ad inchieste di bandiera, fermo, visita e dirottamento del naviglio albanese. Sul punto cfr. Turco Bulgherini, *Traffico via mare*, cit., 1841; A. Algostino, *Ogni individuo ha diritto di lasciare qualsiasi paese, incluso il proprio: anche gli albanesi?*, in *Politica del diritto*, I, 1998, 25; F. Caffio, *L'accordo tra l'Italia e l'Albania per il controllo ed il contenimento in mare degli espatri clandestini*, in *Riv. mar.*, VI, 1997, 109.

¹⁷ Cfr. www.un.org; *Resolution 1838 (2008), Adopted by the Security Council at its 5987th meeting, on 7 October 2008.*

Ancora con la successiva Risoluzione 1844 (2008)¹⁸ le Nazioni Unite sono tornate ad occuparsi di pirateria al largo delle coste somale e, oltre a rafforzare i convincimenti già espressi nelle risoluzioni citate hanno esortato gli Stati aderenti ad individuare norme sulla giurisdizione per processare i criminali catturati nel rispetto delle norme e del diritto internazionale.

Accanto alle menzionate Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza ONU 1816, 1838 e 1844, il 2 dicembre 2008 è stata approvata una nuova Risoluzione 1846 (2008)¹⁹ che attribuisce per un periodo di dodici mesi agli Stati e alle organizzazioni internazionali che cooperano con il Governo Federale di Transizione il potere di entrare nelle acque territoriali somale e di utilizzare “tutti i mezzi necessari”, inclusi lo spiegamento di flotte ed aeromobili militari, il sequestro ed espropriazione di navi, vascelli, armi ed attrezzature utilizzate dai pirati, per combattere il fenomeno della pirateria in Somalia sempre nel rispetto della normativa internazionale.

Successivamente, il Consiglio di Sicurezza ha emanato le Risoluzioni 1851 (2008)²⁰ e 1863 (2009)²¹ che, ancora una volta, con riferimento alla delicata situazione somala, riaffermano la posizione delle Nazioni Unite in merito al-

¹⁸ Cfr. www.un.org; *Resolution 1844 (2008), Adopted by the Security Council at its 6019th meeting, on 20 November 2008.*

¹⁹ Cfr. www.un.org; *Resolution 1846 (2008), Adopted by the Security Council at its 6026th meeting, on 2 December 2008.*

²⁰ Cfr. www.un.org; *Resolution 1851 (2008), Adopted by the Security Council at its 6046th meeting, on 16 December 2008.*

²¹ Cfr. www.un.org; *Resolution 1863 (2009), Adopted by the Security Council at its 6068th meeting, on 16 January 2009.*

l'impegno che la Comunità internazionale ha assunto contro la pirateria intesa quale ostacolo alla sicurezza della navigazione e dei traffici commerciali nel Golfo di Aden.

Con la citata Risoluzione 1851, per la prima volta l'ONU ha ratificato l'uso della forza da parte di Stati esteri contro i pirati, non solo in alto mare ma anche all'interno delle acque territoriali e dello spazio aereo somalo²². Viene consentito, in tal modo, di inseguire i pirati anche a terra e di servirsi di diversi mezzi quali ad esempio elicotteri ed aerei ove ciò, all'occorrenza, venga ritenuto necessario.

Il Consiglio dell'Unione Europea, forte delle Risoluzioni menzionate, nonché in ragione di richieste di intervento *ad adiuvandum* manifestate da parte del rappresentante permanente somalo presso l'ONU, il 10 novembre 2008, ha adottato l'azione comune 2008/851/PESC²³ per organizzare un'operazione militare denominata "Atalanta" al fine di contribuire " - *alla protezione delle navi del PAM che inoltrano l'aiuto umanitario alle popolazioni sfollate della Somalia, conformemente al mandato della risoluzione*

²² Una forza NATO, per prima, ha pattugliato la zona a rischio a partire dal mese di ottobre 2008. Oltre all'Italia, gli altri Paesi che hanno preso parte alla missione sono stati: Germania, Grecia, Olanda, Spagna, Gran Bretagna e Stati Uniti. La forza navale costituita dalla Nato ha come obiettivo primario quello di assicurare la «protezione» delle navi del World Food Programme (il Programma mondiale per l'alimentazione delle Nazioni Unite) che trasportano cibo destinato alle popolazioni somale.

²³ Azione Comune 2008/851/PESC del Consiglio del 10 novembre 2008 "relativa all'operazione militare dell'Unione europea volta a contribuire alla dissuasione, alla prevenzione e alla repressione degli atti di pirateria e delle rapine a mano armata al largo della Somalia", in GU L 301/33 del 12 novembre 2008.

1814 (2008) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, - alla protezione delle navi vulnerabili che navigano al largo della Somalia, nonché alla dissuasione, alla prevenzione e alla repressione degli atti di pirateria e delle rapine a mano armata al largo della Somalia, conformemente al mandato definito nella risoluzione 1816 (2008) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite”²⁴.

Il Consiglio dell'Unione europea, l'8 dicembre 2008, con la decisione 2008/918/PESC, ha approvato l'avvio dell'operazione denominata “Atalanta”, a far data dal successivo 9 dicembre.

Viene stabilito che gli obiettivi della missione saranno perseguiti mediante l'intervento di forze militari navali di ciascuno Stato aderente che avranno, oltre alle funzioni di deterrenza, prevenzione e repressione di atti di pirateria e rapina armata anche il compito di proteggere, ove occorra mediante servizi di scorta, le imbarcazioni più vulnerabili.

Il Governo Federale di Transizione, impossibilitato ad affrontare e debellare con successo il fenomeno della pirateria, ha salutato con favore la missione europea alla quale, nel frattempo, si sono affiancate anche le azioni di contrasto di altri Stati²⁵.

Negli ultimi mesi, a seguito dell'incremento delle attività svolte nell'ambito dell'operazione militare “Atalanta”, il Comitato Politico e di Sicurezza (CPS) dell'Unione europea, tenuto conto di quanto già previsto all'art. 10

²⁴ Art. 1 – Missione - Azione Comune 2008/851/PESC del Consiglio del 10 novembre 2008.

²⁵ Tra i Paesi che hanno condotto azioni di repressione del fenomeno criminoso della pirateria si annoverano, tra gli altri, la Cina, la Russia, l'India.

dell'azione comune 2008/851/PESC²⁶, ha adottato le decisioni 2009/356/PESC e 2009/369/PESC, conosciute anche come decisioni Atalanta/2/2009 e Atalanta/3/2009²⁷, con le quali rispettivamente sono stati accettati i contributi di Stati terzi ed è stato istituito un comitato dei contributori (CdC) costituito dai rappresentanti di tutti gli Stati membri e dai rappresentanti di Stati terzi che forniscono contributi militari significativi.

A tali decisioni è stata apportata nei giorni scorsi, precisamente il 10 giugno 2009, una modifica con l'adozione della decisione 2009/446/PESC (Atalanta/5/2009)²⁸ del

²⁶ Tale articolo, al par. 5., in merito alla “partecipazione degli Stati terzi” prevede che: “*Il Consiglio autorizza il CPS ad adottare le pertinenti decisioni sull’istituzione di un comitato dei contributori, qualora Stati terzi forniscano contributi militari significativi*”.

²⁷ Decisione ATALANTA/2/2009 del 21 aprile 2009 “*relativa all’accettazione dei contributi degli Stati terzi all’operazione militare dell’Unione europea volta a contribuire alla dissuasione, alla prevenzione e alla repressione degli atti di pirateria e delle rapine a mano armata al largo della Somalia (Atalanta)*”, in GU L 109/52 del 30 aprile 2009; decisione ATALANTA/3/2009 del 21 aprile 2009 “*relativa alla costituzione del comitato dei contributori per l’operazione militare dell’Unione europea volta a contribuire alla dissuasione, alla prevenzione e alla repressione degli atti di pirateria e delle rapine a mano armata al largo della Somalia (Atalanta)*”, in GU L 112/9 del 06 maggio 2009.

²⁸ Decisione ATALANTA/5/2009 del 10 giugno 2009 “*che modifica la decisione ATALANTA/2/2009 relativa all’accettazione dei contributi degli Stati terzi all’operazione militare dell’Unione europea volta a contribuire alla dissuasione, alla prevenzione e alla repressione degli atti di pirateria e delle rapine a mano armata al largo della Somalia (Atalanta) e la decisione ATALANTA/3/2009 relativa alla costituzione del comitato dei contributori per l’operazione militare dell’Unione europea volta a contribuire alla dissuasione, alla prevenzione e alla re-*

CPS che ha previsto anche l'accettazione dei contributi della Croazia accanto a quelli della Norvegia.

Benchè le disposizioni contenute nella Convenzione di Montego Bay riguardano la disciplina delle operazioni in acque internazionali, il contrasto alla pirateria, così come formulato nelle Risoluzioni ONU e nella decisione 2008/918/PESC del Consiglio dell'Unione Europea, viene esteso alle acque territoriali in quanto sussiste una precisa volontà dello Stato costiero a che nelle proprie acque territoriali vengano dispiegate le forze di polizia straniera contro le navi dei pirati.

Il legislatore italiano, nel rispetto dell'ultimo comma dell'art. 7 c.p. che prevede che sono soggetti alla legge italiana i cittadini o gli stranieri che commettono in territorio estero reati per i quali "*speciali disposizioni di legge o convenzioni internazionali stabiliscono l'applicabilità della legge penale italiana*", ha emanato la legge 24 febbraio 2009 n. 12²⁹, che all'art. 5 ha previsto la giurisdizione nazionale anche per i reati di pirateria e di nave sospetta di pirateria, di cui agli artt. 1135 e 1136 cod. nav.³⁰ oltre che

pressione degli atti di pirateria e delle rapine a mano armata al largo della Somalia (Atalanta)", in GU L 148/34 dell'11 giugno 2009.

²⁹ Legge 24 febbraio 2009, n. 12 "*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 209, recante proroga della partecipazione italiana a missioni internazionali*", in G.U. n. 47 del 26 febbraio 2009.

³⁰ L'art. 1135 cod. nav. - *Pirateria* - prevede che "*il comandante o l'ufficiale di nave nazionale o straniera, che commette atti di depredazione in danno di una nave nazionale o straniera o del carico ovvero a scopo di depredazione commette violenza in danno di persona imbarcata su una nave nazionale o straniera, è punito con la reclusione da dieci a venti anni. Per gli altri componenti dell'equipaggio la pena è diminuita*

la possibilità di posticipare ad un momento successivo la tempestiva consegna all'Autorità giudiziaria competente del soggetto arrestato o fermato.

Tale norma, in ragione di quanto evidenziato oltre che efficace per porre rimedio al crescente fenomeno della pirateria rispetta i principi del diritto internazionale³¹: essa, infatti, si fonda sui criteri già citati e si conferma come limitazione di carattere eccezionale e temporanea della sovranità dello Stato somalo, posto che quest'ultimo ha richiesto, come precedentemente evidenziato, uno specifico intervento delle forze militari straniere.

Tale aspetto è di particolare interesse con riferimento al caso della pirateria in Somalia poiché per cercare di debellare il fenomeno le Nazioni Unite avevano già individuato l'importanza degli interventi della Comunità internazionale non solo in alto mare ma anche nelle acque territoriali somale. Ciò in ragione del fatto che qualora non venissero adottate tali misure i pirati, rifugiandosi nelle acque territoriali di uno Stato privo di mezzi navali ed aeronavali necessari al contrasto come la Somalia, rimarrebbero impuniti.

in misura non eccedente un terzo; per gli estranei la pena è ridotta fino alla metà” e l’art. 1136 cod. nav. – Nave sospetta di pirateria” – che “Il comandante o l’ufficiale di nave nazionale o straniera, fornita abusivamente di armi, che naviga senza essere munita delle carte di bordo, è punito con la reclusione da cinque a dieci anni. Si applica il secondo comma dell’articolo precedente”.

³¹ Gli attacchi nel Corno d’Africa, secondo l’Imb (International maritime bureau) che monitora i casi di pirateria, nel primo trimestre del 2009 si sono quasi raddoppiati, salendo a 102, rispetto allo stesso periodo dell’anno precedente in cui ne furono rilevati 53.

La richiamata legge 12/2009 è stata applicata per la prima volta dalla Marina Militare Italiana il 22 maggio 2009: la fregata “Maestrale”, infatti, ha sventato un attacco contro un mercantile liberiano catturando ben 9 pirati, successivamente posti a disposizione della Procura della Repubblica di Roma che chiederà al Tribunale di processarli ai sensi dell’art. 5.

Ulteriore aspetto da evidenziare è rappresentato dalle ripercussioni che il fenomeno della pirateria determina sulle coperture assicurative.

A questo proposito bisogna individuare la natura propria dell’atto di pirateria per poterla correttamente inquadrare nell’ambito dei rischi e dei pericoli connessi alla navigazione³².

Tradizionalmente, la pirateria viene ricompresa tra i rischi della navigazione ai sensi dell’art. 521 cod. nav. e, come tale, nel formulario classico delle assicurazioni navali è coperta dalla Clausola Merci I (Pieno Rischio) che è quella contenente condizioni maggiormente garantiste.

Negli ultimi anni, in realtà, anche alla luce dei gravi e sempre più frequenti atti di pirateria che hanno visto la loro massima espressione nel Golfo di Aden, essa viene esclusa dalla copertura ordinaria³³.

³² A tal proposito v. www.ania.it: A. Dani - M. Ghelardi, *Pirateria e Assicurazione – Il riscatto*. Atti del Seminario Trasporti sulla Pirateria del 13 gennaio 2009, Milano, 2009; R. Thomas, *Insuring the risk of maritime piracy*, in *Journ. int. mar. law*, X, 2004, 355.

³³ Ad esempio il Norwegian Marine Insurance Plan (NMIP) così come diverse compagnie assicurative americane annoverano la pirateria tra i rischi di guerra equiparandola agli atti terroristici; cfr. sul punto A. Morelli, *Terrorismo e Pirateria: quale copertura assicurativa?*, in *Le Assi-*

Da un punto di vista strettamente assicurativo la pirateria è sostanzialmente una rapina o un'estorsione perpetrata con la violenza per fini di lucro privati, realizzata o iniziata in alto mare ai danni di una nave.

In campo assicurativo il concetto di pirateria è maggiormente dilatato rispetto agli altri settori del diritto in quanto è coperta anche quella che si svolge in acque territoriali. Con riferimento al caso somalo gli atti di pirateria perpetrati in quest'area sono stati ricompresi dagli assicuratori tra i rischi ordinari in quanto, almeno fino ad oggi, gli attacchi si sono verificati in alto mare e le navi oggetto di aggressione sono state condotte in un porto somalo solo in attesa del pagamento di un riscatto, richiesto al solo fine della restituzione dell'imbarcazione e non anche per il rilascio degli equipaggi.

Il pagamento del riscatto può essere inquadrato in quei comportamenti che l'assicurato deve tenere al fine di evitare o diminuire il danno derivante dall'attacco subito ed a carico della compagnia assicurativa. In tal senso le spese straordinarie sostenute dall'assicurato dovranno essere rimborsate. Tale principio è richiamato dall'art. 1914 cod. civ. e dalla maggior parte delle polizze di matrice anglosassone.

Nella maggior parte dei casi di pirateria, però, sussiste la contemporanea presenza della nave e del nolo: ciò ha portato ad inquadrare il pagamento del riscatto tra gli atti di avaria comune di cui all'art. 536 cod. nav. e Reg. A delle Regole di York e di Anversa. Conseguenza diretta di tale diversa impostazione è che in aggiunta al costo del riscatto

curazioni Trasporti, n. 80, ottobre-dicembre 2005.

ed alle spese accessorie saranno risarcibili da parte delle compagnie assicurative anche altri tipi di spese, quali le maggiori spese di combustibile, le eventuali spese di rimorchio, etc.

Particolari problemi potrebbero, invece, sorgere qualora il riscatto venga pagato per il rilascio di equipaggi tratti per meri fini estorsivi in quanto le garanzie assicurative standard non coprono tali casi. Anche per sopperire a tali lacune, secondo quanto annunciato dai Lloyd's di Londra, si stanno diffondendo nel settore nuove polizze assicurative (c.d. "*kidnapping and ransom*") che prevedono, a differenza del sistema italiano, la possibilità di risarcire un armatore nell'ipotesi di riscatto versato a seguito del sequestro dell'equipaggio³⁴.

Profilo negativo della questione è che tali nuove polizze comportano un rilevante aumento dei costi per l'assicurato nel caso di passaggi lungo tratti di coste a rischio ed un sovrapprezzo ancora più consistente per l'area del Golfo di Aden.

I dati utilizzati per la determinazione dei premi assicurativi sono ancor più preoccupanti se si considera che, secondo l'IMB, quasi la metà degli attacchi subiti nelle zone particolarmente a rischio e nei quali non vi sarebbero morti o feriti tra i membri dell'equipaggio non viene denunciata

³⁴ Tale copertura sarebbe estesa ad un massimale di cinque milioni di dollari con la possibilità che, in caso di sequestro, siano gli stessi assicuratori a trattare con i pirati. Cfr. R. De Forcate, *Polizze ad hoc per il rischio pirati*, ne *Il Sole 24 ore*, 19 novembre 2008, n. 320, 11; G. Stringa, *Merci assicurate come in zona di guerra*, in *Corriere della Sera*, 12 aprile 2009, 9.

proprio per evitare un eccessivo accrescimento di oneri e spese per gli armatori.

A soluzioni ancora più dispendiose, alla ricerca di mari più sicuri, hanno fatto ricorso diversi operatori del settore nel corso degli ultimi mesi: si è registrato, infatti, un ritorno delle flotte alla circumnavigazione dell'Africa, doppiando il Capo di Buona Speranza. Una decisione di questo tipo comporta, ovviamente, un aggravio di costi per l'allungamento del viaggio e del maggior quantitativo di carburante³⁵.

La pirateria senza dubbio rappresenta un costo ingente per la comunità internazionale sia sotto il profilo economico che della sicurezza in mare. Sotto il primo profilo, senza dubbio, i soggetti più colpiti sono gli armatori, gli spedizionieri e le compagnie assicurative, a differenza del secondo che concerne non solo gli equipaggi e le imbarcazioni coinvolte ma più in generale tutta la collettività.

Alla luce delle considerazioni fin qui svolte si può sostenere che il fenomeno della pirateria in Somalia non potrà essere debellato con il solo impiego della forza ma è auspicabile che la Comunità internazionale apporti il proprio contributo per costituire una compagine governativa più salda e per introdurre le basi per la formazione di un'organizzazione sociale basata sul rispetto della normativa internazionale.

³⁵ V. M. Minella, *Suez addio, in fuga dai pirati le navi tornano a doppiare l'Africa*, ne *La Repubblica*, 27 febbraio 2009, 23; G. Olimpio, *Alla larga dai pirati, le navi cambiano rotta*, in *Corriere della Sera*, 22 novembre 2008, 18; G. Da Rold, *Gli armatori fuggono da Suez*, ne *Il Sole 24 ore*, 18 novembre 2008, n. 318, 13.

Accanto alle azioni delle Marine Militari straniere finalizzate a contribuire alla sicurezza dei traffici marittimi dovrebbero affiancarsi sia una maggiore presenza dell'ONU sia ulteriori aiuti umanitari alle popolazioni locali per evitare che da situazioni di grande precarietà sociale e politica scaturiscano, sempre più frequentemente, fenomeni di criminalità e di terrorismo internazionali.