

Il mare conteso: libertà di navigazione, blocchi navali e diritti umani nell'alto mare

Copyright Davide Nalin

Indice

Premessa metodologica

1. Il diritto internazionale del mare
2. Consuetudini applicabili
3. Convenzioni applicabili
4. Casi in cui è possibile il blocco delle navi in alto mare
5. Coordinamento tra blocco delle navi in alto mare e rispetto dei diritti umani
6. Il caso della Global Sumud Flotilla (2025-2026)

Conclusioni sistematiche

Riferimenti normativi e giurisprudenziali essenziali

Premessa metodologica

La questione del blocco delle navi in alto mare impone una preliminare operazione di qualificazione giuridica. Nel linguaggio corrente l'espressione «blocco» viene utilizzata in modo ampio per indicare qualsiasi condotta statale che impedisca a una nave di proseguire la navigazione: ordine di arresto, abbordaggio, ispezione, deviazione verso un porto, sequestro del carico, fermo dell'equipaggio o interdizione di una rotta. Nel diritto internazionale, tuttavia, tali figure non sono equivalenti. Il blocco navale in senso tecnico appartiene anzitutto al diritto dei conflitti armati e alla prassi delle misure coercitive collettive; l'interdizione marittima di polizia, invece, si colloca nel diritto internazionale del mare e presuppone una specifica base di giurisdizione, convenzionale, consuetudinaria o autorizzata dal Consiglio di sicurezza.

La regola di partenza è opposta a quella che talvolta si assume nel discorso politico: in alto mare non esiste una competenza generale dello Stato costiero, né esiste una potestà universale di polizia marittima. L'alto mare è lo spazio della libertà, ma non dell'anomia; è retto da un equilibrio tra libertà di navigazione, giurisdizione esclusiva dello Stato di bandiera, obblighi di cooperazione e ipotesi tassative di ingerenza. La disciplina fondamentale è oggi contenuta nella Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 10 dicembre 1982, che ha codificato larga parte del diritto consuetudinario e ha al tempo stesso introdotto regole convenzionali specifiche.

Ne deriva una conseguenza metodologica essenziale: l'interdizione di una nave straniera in alto mare è lecita solo se ricorre un titolo giuridico riconosciuto. Tale titolo può consistere nella competenza dello Stato di bandiera, nel consenso dello Stato di bandiera, in una delle ipotesi espressamente previste dall'UNCLOS, in una convenzione speciale, in una misura autorizzata dal Consiglio di sicurezza ai sensi del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, oppure, in condizioni eccezionali, nell'esercizio della legittima difesa o di poteri connessi a un conflitto armato internazionale. Al di fuori di tali basi, il fermo coercitivo della nave costituisce violazione della libertà di navigazione, della giurisdizione di bandiera e, se accompagnato dall'uso della forza, può integrare violazione del divieto dell'uso della forza o della sovranità dello Stato interessato.

La giurisprudenza della Corte internazionale di giustizia fornisce il telaio concettuale entro cui ordinare la materia. La sentenza *Corfù Channel* del 1949 segna il primo grande precedente sulla tensione tra sicurezza marittima, navigazione, sovranità e considerazioni elementari di umanità. La sentenza *North Sea Continental Shelf* del 1969 chiarisce il metodo di accertamento della consuetudine internazionale, fondato su prassi generale e *opinio juris*. La sentenza *Nicaragua* del 1986 afferma la persistente autonomia del diritto consuetudinario rispetto al diritto pattizio e riconduce misure marittime coercitive, come la posa di mine e l'interruzione del commercio marittimo pacifico, al divieto dell'uso della forza e alla tutela della sovranità. La sentenza *Oil Platforms* del 2003 ribadisce, con riguardo ad azioni marittime e installazioni connesse al traffico petrolifero, che la legittima difesa richiede i requisiti dell'attacco armato, della necessità e della proporzionalità. I pareri *Nuclear Weapons* e *Wall*, nonché la sentenza *Armed Activities*, consentono, infine, di coordinare poteri marittimi, diritto umanitario e obblighi internazionali in materia di diritti umani. A tali precedenti si è più recentemente aggiunto il parere consultivo del 19 luglio 2024 sulle conseguenze giuridiche delle politiche e prassi di Israele nel Territorio palestinese occupato: esso non decide direttamente la liceità del blocco navale di Gaza, ma rileva come

argomento sistematico sul quadro dell'occupazione, sugli obblighi *erga omnes* e sui limiti delle misure connesse a una situazione territorialmente qualificata dalla Corte.

L'articolo procede pertanto lungo cinque direttrici teoriche e una sesta direttrice applicativa: inquadramento del diritto internazionale del mare; individuazione delle consuetudini applicabili; ricostruzione delle convenzioni rilevanti; analisi delle ipotesi in cui il blocco o l'interdizione di navi in alto mare è giuridicamente possibile; coordinamento della funzione di sicurezza con la tutela della persona umana; esame del caso più recente, costituito dall'intercettazione della Global Sumud Flotilla nel 2025-2026, alla luce delle fonti ricostruite.

1. Il diritto internazionale del mare

1.1. La struttura spaziale del mare e la funzione ordinante dell'UNCLOS

Il diritto internazionale del mare è costruito su una ripartizione degli spazi marini che distribuisce competenze sovrane, diritti funzionali, libertà e obblighi. La linea di base costituisce il punto di riferimento per misurare mare territoriale, zona contigua, zona economica esclusiva e piattaforma continentale. Il mare territoriale, entro il limite massimo di dodici miglia nautiche, è sottoposto alla sovranità dello Stato costiero, salvi il passaggio inoffensivo e le altre limitazioni previste dal diritto internazionale. La zona contigua attribuisce allo Stato costiero poteri funzionali di prevenzione e repressione in materia doganale, fiscale, sanitaria e di immigrazione. La zona economica esclusiva conferisce diritti sovrani per lo sfruttamento, la conservazione e la gestione delle risorse naturali, non una sovranità piena. L'alto mare, infine, si identifica in via residuale con le parti del mare non comprese nella zona economica esclusiva, nel mare territoriale, nelle acque interne o nelle acque arcipelagiche di uno Stato, secondo la formula dell'art. 86 UNCLOS.

L'UNCLOS non è soltanto una convenzione settoriale, ma un ordinamento convenzionale complessivo degli spazi marini. L'International Maritime Organization ne descrive correttamente la portata come regime generale di ordine giuridico per gli oceani, diretto a regolare diritti e giurisdizione degli Stati, uso pacifico dei mari e gestione delle risorse. Nella prospettiva dell'interdizione in alto mare, la Convenzione assume valore decisivo perché definisce sia la regola di libertà, sia le eccezioni che consentono forme di ingerenza.

L'alto mare non è assoggettabile ad appropriazione statale. L'art. 89 UNCLOS nega validità alle pretese di sovranità sull'alto mare; l'art. 90 riconosce a ogni Stato, costiero o privo di litorale, il diritto di far navigare navi battenti la propria bandiera; l'art. 87

enumera le libertà dell'alto mare, tra cui navigazione, sorvolo, posa di cavi e condotte sottomarine, costruzione di isole artificiali e installazioni consentite dal diritto internazionale, pesca e ricerca scientifica. Tali libertà non sono assolute, poiché devono essere esercitate con due clausole limitative: le condizioni previste dalla Convenzione e dalle altre norme del diritto internazionale, nonché il *due regard* dovuto agli interessi degli altri Stati nell'esercizio delle medesime libertà. Va inoltre ricordato l'art. 88 UNCLOS, che riserva l'alto mare a fini pacifici, da leggere in combinato disposto con l'art. 301, secondo cui gli Stati contraenti, nell'esercizio dei diritti e nell'adempimento degli obblighi previsti dalla Convenzione, si astengono dalla minaccia o dall'uso della forza contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di qualsiasi Stato.

La libertà di navigazione è dunque il presupposto negativo del blocco: proprio perché la nave ha diritto di navigare in alto mare, ogni interferenza richiede una specifica giustificazione. La regola non tutela soltanto l'interesse economico del commercio internazionale, ma anche una funzione ordinamentale più profonda: impedire che gli spazi marini comuni diventino teatro di giurisdizioni concorrenti e potenzialmente conflittuali. La nave, in alto mare, resta collegata al proprio Stato di bandiera; la relazione tra nave e bandiera svolge la funzione che nello spazio terrestre è esercitata dalla territorialità.

L'art. 92 UNCLOS esprime questa funzione con una formula netta: le navi battono bandiera di un solo Stato e, salvi i casi eccezionali specificamente previsti da trattati internazionali o dalla Convenzione, sono sottoposte in alto mare alla giurisdizione esclusiva dello Stato di bandiera. Il principio non è meramente amministrativo. Esso delimita la competenza coercitiva degli Stati, impedisce abbordaggi arbitrari e trasforma ogni pretesa di controllo su nave straniera in una questione di titolo. Il potere di arrestare, ispezionare o deviare una nave non nasce dalla prossimità geografica, né dalla rilevanza politica dell'interesse perseguito, ma da una norma attributiva.

La giurisdizione di bandiera trova un corollario nell'art. 94 UNCLOS, che impone allo Stato di esercitare in modo effettivo la propria giurisdizione e il proprio controllo su navi, comandante, ufficiali ed equipaggio in materia amministrativa, tecnica e sociale. Il sistema presuppone dunque una responsabilità dello Stato di bandiera. Quando tale responsabilità manca o quando la nave si presenta come priva di nazionalità, il diritto internazionale consente spazi più ampi di intervento da parte di altri Stati; ma questa maggiore penetrabilità non dipende da un potere generale sul mare, bensì dal venir meno del collegamento ordinante che giustifica l'esclusività della giurisdizione. La

regola generale resta l'art. 92 UNCLOS: salve le eccezioni previste dalla Convenzione o da trattati internazionali, la nave straniera in alto mare è soggetta alla giurisdizione esclusiva dello Stato di bandiera. L'art. 97 UNCLOS ha invece portata specifica e riguarda la giurisdizione penale e disciplinare in caso di collisione o altro incidente di navigazione in alto mare, non il regime generale dell'interdizione, dell'abbordaggio o del sequestro di navi straniere.

1.2. Alto mare, zona economica esclusiva e ambiguità operative

Il tema del blocco in alto mare deve essere distinto dalle attività di *enforcement* esercitate nella zona economica esclusiva. La zona economica esclusiva non coincide con l'alto mare, ma conserva, per gli altri Stati, libertà di navigazione e sorvolo sostanzialmente assimilabili a quelle dell'alto mare, ai sensi dell'art. 58 UNCLOS, compatibilmente con i diritti e i doveri dello Stato costiero. Di conseguenza, una misura coercitiva adottata nella zona economica esclusiva non può essere automaticamente ricondotta al regime dell'alto mare, ma neppure può essere giustificata come esercizio di sovranità territoriale piena.

Lo Stato costiero gode nella zona economica esclusiva di poteri funzionali in materia di risorse biologiche e non biologiche, tutela dell'ambiente marino, ricerca scientifica marina e installazioni. L'art. 73 UNCLOS consente allo Stato costiero, nell'esercizio dei suoi diritti sovrani di esplorazione, sfruttamento, conservazione e gestione delle risorse biologiche nella zona economica esclusiva, di adottare misure quali visita, ispezione, fermo e procedimento giudiziario necessarie ad assicurare il rispetto delle proprie leggi e regolamenti conformi alla Convenzione. Ma tale potere è circoscritto: riguarda la zona economica esclusiva e la materia delle risorse biologiche, non autorizza una competenza generale sulla navigazione straniera e deve rispettare le garanzie previste dalla Convenzione, compresa la pronta liberazione della nave e dell'equipaggio dietro cauzione o altra garanzia ragionevole nei casi previsti.

La distinzione è rilevante per evitare indebite estensioni. Una nave in alto mare non può essere fermata dallo Stato costiero per il solo fatto che naviga verso il mare territoriale di quello Stato o che trasporta persone o merci destinate al suo territorio, salvo che una convenzione speciale, il consenso dello Stato di bandiera, una risoluzione del Consiglio di sicurezza o un'altra regola riconosciuta conferiscano il potere. Parimenti, la zona contigua consente poteri di prevenzione e repressione rispetto ad alcune materie, ma non si proietta indefinitamente sull'alto mare: l'eventuale proseguimento dell'azione oltre gli spazi soggetti a competenza funzionale richiede il rispetto del diritto di inseguimento di cui all'art. 111 UNCLOS.

La prassi contemporanea rende talvolta fluido il confine tra controllo delle frontiere, contrasto ai traffici illeciti, operazioni di sicurezza marittima e ricerca e salvataggio. Tuttavia, la qualificazione giuridica non può essere sostituita dalla finalità politica della missione. Una operazione definita di salvataggio, se comporta controllo effettivo, trasferimento coatto o riconsegna delle persone a un Paese terzo, produce effetti di giurisdizione e attiva obblighi di diritti umani. Una operazione definita di interdizione, se intercetta una nave straniera in alto mare senza base legale, viola la libertà di navigazione e la giurisdizione di bandiera. Il diritto internazionale del mare opera proprio come tecnica di separazione tra spazi, titoli e limiti.

1.3. Il ruolo della Corte internazionale di giustizia nella costruzione dei principi marittimi

La Corte internazionale di giustizia non è un tribunale specializzato del mare, ma la sua giurisprudenza ha inciso in modo decisivo sui principi generali che disciplinano l'esercizio dei poteri statali in mare. Nel caso Corfu Channel, la Corte ha affrontato il rapporto tra passaggio inoffensivo, sicurezza della navigazione, responsabilità dello Stato costiero e divieto di azioni unilaterali intrusive. Pur riconoscendo che il Regno Unito aveva esercitato un diritto di passaggio inoffensivo attraverso uno stretto internazionale, la Corte ha censurato l'operazione britannica di dragaggio delle mine svolta successivamente nelle acque territoriali albanesi senza consenso, rifiutando la giustificazione dell'autotutela investigativa. Il principio è trasponibile anche all'alto mare in senso sistematico: l'interesse alla sicurezza non elimina la necessità di un titolo legale per l'ingerenza coercitiva.

Il caso Nicaragua offre un secondo pilastro. La Corte ha qualificato condotte marittime coercitive, tra cui la posa di mine nelle acque interne o territoriali nicaraguensi e la mancata comunicazione della loro esistenza, come violazioni del diritto consuetudinario, del divieto dell'uso della forza, del principio di non intervento, della sovranità e della libertà del commercio marittimo pacifico. Sebbene la fattispecie non riguardasse una ordinaria interdizione di polizia in alto mare, essa dimostra che le misure marittime dirette a comprimere la navigazione o a impedire l'accesso ai porti possono assumere rilievo ben oltre il diritto del mare, investendo la Carta delle Nazioni Unite e la responsabilità internazionale per uso illecito della forza.

Nel caso Oil Platforms, la Corte ha applicato al contesto marittimo i requisiti della legittima difesa, esigendo la prova di un attacco armato imputabile allo Stato contro cui la reazione è diretta, nonché il rispetto di necessità e proporzionalità. Ne deriva che l'alto mare non può divenire spazio di reazioni preventive o punitive sganciate da un effettivo titolo di legittima difesa. Anche quando interessi vitali di sicurezza siano

invocati, la misura marittima coercitiva resta sottoposta al diritto internazionale generale e al controllo dei requisiti sostanziali.

La sentenza Fisheries Jurisdiction del 1974, pur collocata nella fase storica anteriore all'assetto definitivo dell'UNCLOS, conserva rilievo metodologico. La Corte esclude che l'Islanda potesse unilateralmente rendere opponibile al Regno Unito una zona esclusiva di pesca estesa a cinquanta miglia in assenza di base giuridica sufficiente, pur riconoscendo l'esigenza di negoziazione e di considerazione degli interessi preferenziali dello Stato costiero dipendente dalla pesca. La decisione mostra che la protezione di risorse marine non legittima di per sé l'esclusione unilaterale di navi straniere da aree marine se non sorretta da un titolo normativo opponibile.

Il parere consultivo del 19 luglio 2024 sulle conseguenze giuridiche delle politiche e prassi di Israele nel Territorio palestinese occupato, sebbene non sia una pronuncia di diritto del mare in senso stretto, ha rilevanza sistematica anche per il tema in esame. La Corte ha qualificato come illecita la continuata presenza di Israele nel Territorio palestinese occupato e ha ribadito il divieto di acquisizione di territori mediante l'uso della forza, evocando obblighi erga omnes di non riconoscimento e di non assistenza a carico degli Stati terzi. Il parere non decide direttamente la liceità del blocco navale di Gaza né quella di specifiche interdizioni marittime, ma incide sul contesto giuridico nel quale vanno valutate le misure connesse all'occupazione e le relative pretese di sicurezza.

L'insieme di tali precedenti conferma una regola di fondo: la coercizione in mare non è mai neutra. Essa incide sulla libertà di navigazione, sulla giurisdizione dello Stato di bandiera, sulla sicurezza internazionale e, quando coinvolge persone, sui diritti fondamentali. La Corte internazionale di giustizia non costruisce un catalogo tecnico delle operazioni navali, ma offre i criteri ordinanti: legalità del titolo, rispetto della sovranità e della libertà di navigazione, divieto di uso della forza, necessità, proporzionalità, buona fede, considerazioni elementari di umanità.

2. Consuetudini applicabili

2.1. Metodo di accertamento della consuetudine: prassi e *opinio juris*

Il diritto consuetudinario conserva nel diritto del mare una funzione strutturale. Molte disposizioni dell'UNCLOS codificano regole già formatesi nella prassi; altre rappresentano sviluppo progressivo; altre ancora vincolano soltanto gli Stati parti come obblighi pattizi, ferma la possibile rilevanza consuetudinaria del loro contenuto. Per questa ragione, l'analisi delle consuetudini non può essere assorbita nella mera

citazione dell'UNCLOS: occorre distinguere tra obbligazione convenzionale e norma generale.

La Corte internazionale di giustizia ha fissato nel caso North Sea Continental Shelf il criterio classico di formazione della consuetudine: occorrono una prassi statale sufficientemente generale e uniforme e la convinzione che tale prassi sia resa obbligatoria da una norma giuridica, cioè l'*opinio juris sive necessitatis*. La Corte ha escluso che la frequenza materiale di un comportamento basti da sola a produrre consuetudine; serve che gli Stati agiscano, o si astengano dall'agire, perché ritengono di essere giuridicamente tenuti. Questo insegnamento è decisivo nel mare, ove la ripetizione di abbordaggi, pattugliamenti o interdizioni non prova di per sé la liceità internazionale della condotta.

Nel caso Nicaragua, la Corte ha ulteriormente chiarito che una norma consuetudinaria può coesistere con una norma pattizia avente contenuto analogo. Il fatto che il divieto dell'uso della forza sia consacrato nella Carta delle Nazioni Unite non priva di autonomia la corrispondente norma consuetudinaria. Lo stesso criterio opera per il diritto del mare: libertà di navigazione, giurisdizione di bandiera, divieto di pretese sovrane sull'alto mare, repressione della pirateria e inseguimento in determinate condizioni possono presentare una dimensione consuetudinaria anche quando sono formulate nell'UNCLOS.

La verifica della consuetudine è particolarmente delicata per le interdizioni marittime contemporanee. La prassi di Stati militarmente e tecnologicamente capaci di svolgere operazioni di *maritime interdiction* non equivale automaticamente a norma generale. Se le operazioni si fondano su consenso dello Stato di bandiera, accordi bilaterali, risoluzioni del Consiglio di sicurezza o clausole convenzionali, esse confermano semmai la regola opposta: in alto mare l'interferenza sulla nave straniera richiede una base giuridica specifica. La prassi consensuale non dimostra un potere unilaterale generale, ma la persistente centralità della giurisdizione di bandiera.

2.2. Libertà di navigazione e giurisdizione esclusiva dello Stato di bandiera

La libertà di navigazione in alto mare costituisce una delle più antiche regole del diritto internazionale generale. Nella forma contemporanea essa non equivale alla libertà individuale della singola nave, ma alla libertà dello Stato di far navigare navi battenti la propria bandiera senza interferenze arbitrarie di altri Stati. La nave diviene il centro mobile di imputazione della giurisdizione statale: il controllo primario su documenti, sicurezza, equipaggio, illeciti a bordo e responsabilità amministrative spetta allo Stato di bandiera.

La giurisdizione esclusiva di bandiera non è assoluta in senso materiale, poiché l'UNCLOS e il diritto internazionale prevedono eccezioni, ma è assoluta come regola di competenza residuale. Ciò significa che, in caso di dubbio, il potere non appartiene allo Stato che incontra la nave, ma allo Stato della bandiera. L'onere di individuare la norma attributiva grava sullo Stato che intende interferire. Da questa premessa discende l'illiceità delle interdizioni meramente preventive, delle deviazioni fondate su sospetti generici e dei blocchi attuati per finalità amministrative interne non proiettabili in alto mare.

La consuetudine ammette, in linea con la codificazione UNCLOS, alcune eccezioni: pirateria, tratta degli schiavi, trasmissioni non autorizzate nei termini previsti, mancanza di nazionalità o uso fraudolento della bandiera, inseguimento iniziato legittimamente in uno spazio sottoposto a competenza dello Stato costiero, nonché misure pattizie o autorizzate dalla sicurezza collettiva. Queste eccezioni hanno carattere funzionale e non trasformano la nave straniera in un oggetto liberamente controllabile.

La tutela della bandiera incontra un limite quando la nave è priva di nazionalità o si presenta con nazionalità fittizia. La nave *stateless* non gode della protezione piena di un ordinamento di bandiera; può essere visitata per verificare la propria condizione e, secondo larga parte della prassi, può essere sottoposta a misure più incisive, specialmente quando impiegata in traffici illeciti transnazionali. Anche in questo caso, tuttavia, l'assenza di nazionalità non autorizza trattamenti arbitrari delle persone a bordo, né sottrae l'operazione al diritto dei diritti umani e agli obblighi di soccorso.

2.3. Pirateria, universalità della repressione e limiti della categoria

La pirateria rappresenta l'eccezione classica al monopolio dello Stato di bandiera. Già prima dell'UNCLOS, il diritto consuetudinario riconosceva la pirateria come *crimen iuris gentium*, suscettibile di repressione universale. Gli artt. 100-107 UNCLOS codificano tale impianto: tutti gli Stati cooperano nella misura più ampia possibile alla repressione della pirateria; la definizione dell'art. 101 richiede atti illegali di violenza, detenzione o depredazione commessi per fini privati dall'equipaggio o dai passeggeri di una nave o aeromobile privato e diretti contro altra nave, aeromobile, persone o beni in alto mare o in luogo non soggetto alla giurisdizione di alcuno Stato; l'art. 105 consente a ogni Stato di sequestrare nave o aeromobile pirata, arrestare le persone e sequestrare i beni a bordo.

La repressione universale della pirateria non autorizza però un'espansione analogica della categoria. Non ogni violenza in mare è pirateria. Gli atti commessi per finalità

politiche, gli atti interni alla stessa nave, la violenza esercitata in acque territoriali e molte condotte di terrorismo marittimo non rientrano automaticamente nella definizione di pirateria, pur potendo essere perseguite in base ad altre fonti, come la Convenzione SUA o il diritto penale nazionale applicabile. La distinzione è essenziale per evitare che la pirateria diventi una clausola generale di polizia universale.

Il carattere consuetudinario della repressione della pirateria è generalmente riconosciuto, ma la competenza universale resta vincolata alla fattispecie tipica. Il potere di bloccare, visitare e sequestrare una nave sospettata di pirateria deve fondarsi su fondati motivi e deve essere esercitato da navi da guerra o da mezzi pubblici autorizzati. L'errore non è neutro: l'art. 106 UNCLOS prevede responsabilità per sequestro senza adeguati motivi, e l'art. 110 contempla responsabilità per perdite o danni se i sospetti si rivelano infondati e la nave non ha commesso atti che li giustificassero.

2.4. Inseguimento, visita e uso proporzionato della forza

Il diritto di inseguimento costituisce una deroga consuetudinaria alla libertà dell'alto mare, oggi disciplinata dall'art. 111 UNCLOS. La logica è evitare che una nave straniera, dopo avere violato leggi o regolamenti dello Stato costiero in acque interne, arcipelagiche, mare territoriale, zona contigua, zona economica esclusiva o aree pertinenti alla piattaforma continentale nei limiti previsti, possa sottrarsi alla giurisdizione semplicemente raggiungendo l'alto mare. L'inseguimento è legittimo solo se inizia quando la nave, o una delle sue imbarcazioni, si trova entro lo spazio in cui la violazione rileva; deve essere preceduto da un ordine di arresto visivo o sonoro percepibile; deve essere continuo; cessa quando la nave entra nel mare territoriale del proprio Stato o di uno Stato terzo; può essere esercitato solo da navi da guerra, aeromobili militari o altri mezzi chiaramente contrassegnati e autorizzati al servizio pubblico.

La consuetudine dell'inseguimento non può essere deformata in un potere di ricerca retrospettiva. Se l'inseguimento non è iniziato nello spazio competente, se si interrompe, se manca l'ordine di arresto, se non vi è una violazione delle leggi legittimamente applicabili, il fermo in alto mare è illecito. L'UNCLOS prevede espressamente, all'art. 111, par. 8, l'obbligo di compensare la nave fermata o arrestata fuori dal mare territoriale in circostanze che non giustificavano l'esercizio dell'inseguimento.

L'uso della forza nelle operazioni di visita, abbordaggio e arresto in mare non trova una disciplina compiuta nell'UNCLOS, ma è regolato dai principi generali di

necessità, proporzionalità e umanità. La Corte internazionale di giustizia, in Corfù Channel, ha richiamato considerazioni elementari di umanità più esigenti in tempo di pace che in tempo di guerra; la giurisprudenza del Tribunale internazionale per il diritto del mare, in M/V Saiga (No. 2), ha affermato che il ricorso alla forza deve essere evitato per quanto possibile e, quando inevitabile, non deve eccedere quanto ragionevole e necessario nelle circostanze. Tale criterio non è un'aggiunta morale, ma una condizione di liceità dell'enforcement marittimo.

Ne deriva una scala operativa: identificazione, comunicazione, richiesta di cooperazione, ordine di arresto, manovre non violente, eventuali colpi di avvertimento solo se consentiti e necessari, uso di forza fisica minima per l'abbordaggio, protezione dell'equipaggio e dei passeggeri, assistenza medica, conservazione delle prove, verbalizzazione. L'azione coercitiva che prescinda da questa gradualità può trasformare un potere astrattamente esistente in una condotta internazionalmente illecita.

2.5. Consuetudini umanitarie, soccorso e non-refoulement

La dimensione consuetudinaria della tutela della persona in mare si esprime anzitutto nell'obbligo di prestare assistenza a chi si trovi in pericolo. L'obbligo è consacrato in fonti convenzionali, tra cui l'art. 98 UNCLOS, la Convenzione SOLAS e la Convenzione SAR, ma riflette anche una regola radicata nella tradizione marittima. Il comandante e lo Stato non possono trattare l'interdizione come operazione puramente repressiva se la nave intercettata versa in condizioni di distress, se il mezzo è inidoneo alla navigazione o se le persone a bordo sono esposte a rischio grave per vita e integrità.

Il *non-refoulement* presenta una struttura più complessa. Esso è chiaramente vincolante in base all'art. 33 della Convenzione di Ginevra del 1951 per i rifugiati, all'art. 3 della Convenzione contro la tortura e, nella giurisprudenza dei sistemi regionali e universali, agli obblighi di tutela da tortura, trattamenti inumani, morte arbitraria e gravi violazioni dei diritti fondamentali. La natura consuetudinaria del divieto di respingimento verso tortura o trattamenti inumani è largamente riconosciuta; l'estensione integrale del principio nelle sue diverse declinazioni, specie oltre il nucleo anti-tortura, resta oggetto di elaborazione e non deve essere presentata come priva di discussione. In ogni caso, sul piano operativo, lo Stato che esercita controllo effettivo su persone in mare deve evitare trasferimenti verso luoghi in cui siano prevedibili rischi seri di persecuzione, tortura, trattamenti inumani o catene di rinvio.

Il coordinamento tra consuetudini marittime e tutela umana impedisce due opposti errori. Da un lato, l'invocazione dei diritti umani non crea automaticamente un potere di blocco su qualsiasi nave straniera; dall'altro, l'esistenza di un titolo di visita o interdizione non sospende gli obblighi di protezione delle persone. Il potere sulla nave e il potere sulle persone a bordo seguono regole convergenti, ma non coincidenti: una nave può essere legittimamente ispezionata, mentre alcune misure personali possono risultare illegittime; viceversa, il soccorso di persone in distress può essere imposto anche quando non vi sia alcuna finalità repressiva.

3. Convenzioni applicabili

3.1. UNCLOS: disciplina generale dell'alto mare e delle eccezioni

La Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982 rappresenta la fonte principale. Ai fini del blocco in alto mare, la sequenza normativa centrale è contenuta negli artt. 86-111. L'art. 86 delimita l'ambito dell'alto mare; l'art. 87 disciplina la libertà dell'alto mare; l'art. 88 riserva l'alto mare a fini pacifici; l'art. 89 esclude pretese di sovranità; l'art. 90 riconosce il diritto di navigazione; gli artt. 91-94 regolano nazionalità, status e doveri dello Stato di bandiera; gli artt. 95-96 proteggono l'immunità delle navi da guerra e delle navi di Stato adibite a servizio non commerciale; l'art. 97 opera nel diverso ambito della giurisdizione penale e disciplinare per collisioni o altri incidenti di navigazione in alto mare; gli artt. 100-107 disciplinano la pirateria; l'art. 108 il traffico illecito di stupefacenti; l'art. 109 le trasmissioni non autorizzate; l'art. 110 il diritto di visita; l'art. 111 il diritto di inseguimento.

L'art. 110 è il punto di equilibrio più importante per la visita in alto mare. Esso stabilisce che, salvo il caso in cui gli atti di ingerenza derivino da poteri conferiti da trattati, una nave da guerra che incontri in alto mare una nave straniera non avente diritto alla piena immunità non può legittimamente abbordarla, a meno che vi siano fondati motivi per sospettare che la nave sia impegnata in pirateria, tratta degli schiavi, trasmissioni non autorizzate nei casi pertinenti, sia priva di nazionalità o abbia in realtà la stessa nazionalità della nave da guerra pur battendo bandiera straniera o rifiutando di esibire la bandiera. La struttura della norma è restrittiva: l'abbordaggio è vietato salvo eccezione.

Il diritto di visita non coincide sempre con il diritto di sequestro. La nave da guerra può verificare il diritto della nave a battere bandiera; può inviare una lancia al comando di un ufficiale; se dopo il controllo dei documenti permangono sospetti, può procedere a ulteriori indagini a bordo con ogni possibile riguardo. Solo alcune

fattispecie, come la pirateria ai sensi dell'art. 105, legittimano il sequestro e l'arresto delle persone secondo la disciplina propria. In altri casi, la visita può condurre a segnalazione, richiesta di cooperazione, consegna allo Stato di bandiera o attivazione di procedure pattizie.

L'UNCLOS non fornisce una clausola generale per il contrasto all'immigrazione irregolare in alto mare. Né l'art. 110 né l'art. 111 autorizzano un blocco generalizzato di navi sospettate di trasportare migranti, se mancano consenso della bandiera, *treaty basis*, assenza di nazionalità, distress, hot pursuit o altra base riconosciuta. Il Protocollo di Palermo contro il traffico di migranti integra questa lacuna non con un potere unilaterale illimitato, ma con un modello di cooperazione e autorizzazione.

L'art. 108 UNCLOS disciplina, infine, il traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope, imponendo cooperazione tra Stati e prevedendo che lo Stato che abbia fondati motivi per ritenere che una nave battente la sua bandiera sia impegnata in tale traffico possa chiedere la cooperazione di altri Stati. Anche in questa ipotesi la Convenzione non attribuisce automaticamente a qualsiasi Stato un potere unilaterale di abbordaggio di nave straniera; la disciplina più operativa è contenuta nella Convenzione di Vienna del 1988, art. 17.

3.2. La Convenzione sull'alto mare del 1958 e il suo valore residuo

La Convenzione di Ginevra sull'alto mare del 29 aprile 1958 conserva rilievo storico e, per alcuni profili, giuridico. Essa codificava principi oggi ripresi dall'UNCLOS: libertà dell'alto mare, giurisdizione di bandiera, repressione della pirateria, diritto di visita e inseguimento. Per gli Stati parti di UNCLOS, la Convenzione del 1982 costituisce il quadro più completo; per l'accertamento del diritto consuetudinario, la Convenzione del 1958 resta tuttavia un indice importante della formazione anteriore di regole generali.

La continuità tra 1958 e 1982 dimostra che la libertà dell'alto mare e l'eccezionalità dell'ingerenza non sono invenzioni recenti, ma elementi strutturali dell'ordine marittimo. Anche la disciplina della pirateria e dell'inseguimento non nasce da esigenze contemporanee di sicurezza, ma dal tentativo di conciliare mare libero e responsabilità degli Stati. L'UNCLOS ha sistematizzato e ampliato tale disciplina, ma non ha rovesciato la logica di fondo.

3.3. Convenzione di Vienna del 1988 contro il traffico illecito di stupefacenti

La Convenzione delle Nazioni Unite contro il traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope, conclusa a Vienna il 20 dicembre 1988, è la principale fonte speciale per

l'interdizione marittima in materia di narcotraffico. L'art. 17 disciplina la cooperazione contro il traffico illecito via mare e si colloca espressamente nel rispetto del diritto internazionale del mare. La norma consente a uno Stato parte che abbia ragionevoli motivi per sospettare che una nave battente bandiera o esibente registrazione di un altro Stato parte sia impegnata in traffico illecito di chiedere conferma della registrazione e, se confermata, domandare autorizzazione allo Stato di bandiera per adottare misure appropriate, tra cui abbordaggio, ispezione e, se emergono prove, ulteriori misure conformi alla Convenzione.

La struttura è significativa: il potere operativo non nasce dal sospetto in sé, ma dal rapporto cooperativo con lo Stato di bandiera. La Convenzione incoraggia rapidità e collaborazione, ma non abolisce la giurisdizione di bandiera. Essa consente inoltre accordi o intese tra Stati per rendere più efficiente il rilascio delle autorizzazioni, ma il fondamento resta pattizio o consensuale.

Il modello dell'art. 17 è particolarmente utile per comprendere la differenza tra prevenzione internazionale e polizia universale. Il narcotraffico è interesse comune degli Stati; ciò non basta a legittimare abbordaggi unilaterali illimitati. Il diritto internazionale risponde con obblighi di cooperazione, procedure di autorizzazione, misure proporzionate e tutela delle persone a bordo. L'interdizione è ammessa, ma procedimentalizzata.

3.4. Convenzione SUA 1988 e Protocollo 2005

La Convenzione per la repressione degli atti illeciti contro la sicurezza della navigazione marittima, conclusa a Roma il 10 marzo 1988, nasce dall'esigenza di colmare spazi non coperti dalla pirateria classica. Essa riguarda condotte quali sequestro di nave con forza o minaccia, atti di violenza contro persone a bordo idonei a compromettere la sicurezza della navigazione, distruzione o danneggiamento della nave o del carico, collocazione di dispositivi pericolosi, comunicazioni false che mettano in pericolo la navigazione. L'IMO ricorda che la Convenzione obbliga gli Stati contraenti secondo la logica *aut dedere aut judicare*: estradare o perseguire i presunti autori.

La SUA 1988, nella sua forma originaria, non era una convenzione generale di *boarding* in alto mare. Il Protocollo del 2005 ha ampliato il campo degli illeciti, includendo profili connessi a terrorismo, materiali biologici, chimici, nucleari e altri materiali pericolosi, e ha introdotto procedure più articolate di abbordaggio. Anche in tale contesto, la disciplina resta costruita su autorizzazione dello Stato di bandiera, consultazioni, garanzie e salvaguardie. Non si tratta di una deroga indiscriminata alla

giurisdizione di bandiera, ma di un meccanismo convenzionale di cooperazione rafforzata.

La rilevanza della SUA per il blocco delle navi in alto mare è duplice. In primo luogo, essa consente di qualificare come illeciti internazionali condotte che non rientrano nella pirateria per mancanza del requisito dei fini privati o del rapporto tra due navi. In secondo luogo, offre una base pattizia per interventi coordinati su navi sospettate, evitando che la sicurezza della navigazione sia affidata ad azioni unilaterali prive di cornice procedurale. La sua applicazione deve tuttavia essere verificata caso per caso, in rapporto agli Stati parti, al testo vigente tra essi e alle condizioni dell'autorizzazione.

3.5. Protocollo di Palermo contro il traffico di migranti via mare

Il Protocollo contro il traffico di migranti via terra, mare e aria, supplementare alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale, è centrale per le operazioni contro il migrant smuggling. Gli artt. 7-9 disciplinano la cooperazione tra Stati per prevenire e reprimere il traffico di migranti via mare, conformemente al diritto internazionale del mare. Lo Stato che abbia ragionevoli motivi per sospettare che una nave battente bandiera o registrazione di altro Stato parte sia coinvolta nel traffico di migranti può chiedere conferma della registrazione e autorizzazione ad adottare misure appropriate. Per le navi prive di nazionalità o assimilabili, lo spazio di intervento è più ampio, sempre nel rispetto del diritto internazionale.

La clausola di salvaguardia dell'art. 9 è essenziale. Le misure adottate devono garantire sicurezza e trattamento umano delle persone a bordo; devono tenere debito conto della necessità di non mettere in pericolo la sicurezza della nave o del carico; devono rispettare interessi commerciali e giuridici dello Stato di bandiera e degli altri Stati interessati; devono essere ambientalmente ragionevoli. Il Protocollo non trasforma il contrasto all'immigrazione irregolare in potere di respingimento collettivo, ma lo incardina in una cooperazione soggetta a diritti umani e obblighi di protezione.

L'art. 19 del Protocollo contiene inoltre una clausola di non pregiudizio rispetto agli obblighi derivanti dal diritto internazionale, compresi diritto internazionale umanitario e diritti umani, nonché Convenzione sui rifugiati e relativo Protocollo. Questa disposizione è dirimente: anche quando l'interdizione contro il traffico di migranti sia consentita, essa non può essere eseguita in modo da eludere il non-

refoulement, impedire l'accesso a procedure di protezione o esporre le persone a trattamenti vietati.

3.6. Convenzioni SOLAS, SAR e obblighi di soccorso

Il blocco di una nave in alto mare non può essere esaminato senza considerare il regime del soccorso. L'art. 98 UNCLOS impone a ogni Stato di esigere dal comandante di una nave battente la sua bandiera, nella misura in cui possa farlo senza grave pericolo per nave, equipaggio o passeggeri, di prestare assistenza a chiunque sia trovato in mare in pericolo di perdersi e di procedere con tutta rapidità al soccorso delle persone in pericolo. La Convenzione SOLAS del 1974 e la Convenzione SAR del 1979 articolano tale obbligo in chiave tecnica e organizzativa, imponendo sistemi di ricerca e salvataggio e cooperazione tra Stati.

La qualificazione di una situazione come *distress* prevale sulla finalità interdittiva. Se la nave intercettata è sovraccarica, non sicura, priva di mezzi di navigazione, carburante o condizioni minime di galleggiabilità, l'operazione non può essere condotta come mera polizia amministrativa. Lo Stato che interviene deve prioritariamente proteggere vita e integrità, coordinarsi con i centri competenti e assicurare sbarco in luogo sicuro secondo il quadro applicabile. La nozione di luogo sicuro non può essere ridotta a qualunque punto di sbarco fisicamente raggiungibile: essa implica una valutazione di sicurezza, bisogni essenziali e rischio di persecuzione, tortura o trattamenti inumani.

La tensione tra interdizione e soccorso emerge in modo evidente nelle operazioni migratorie. Una nave può essere sospettata di favorire il traffico di migranti e, nello stesso tempo, trovarsi in condizioni che impongono il salvataggio immediato delle persone. Il diritto internazionale non consente di sacrificare l'obbligo di soccorso alla finalità repressiva. L'eventuale accertamento penale o amministrativo dovrà seguire, non precedere, la messa in sicurezza delle persone.

3.7. Diritti umani, rifugiati e divieto di respingimento

Le convenzioni di tutela dei diritti umani non appartengono tecnicamente al diritto del mare, ma ne condizionano l'esercizio quando lo Stato esercita controllo su persone in mare. La Convenzione di Ginevra del 1951 sui rifugiati vieta, all'art. 33, l'espulsione o il respingimento del rifugiato verso frontiere di territori in cui la sua vita o libertà sarebbero minacciate per ragioni protette. La Convenzione contro la tortura vieta, all'art. 3, l'espulsione, il respingimento o l'extradizione di una persona verso uno Stato in cui vi siano motivi sostanziali per ritenere che rischi di essere sottoposta a tortura.

L'ICCPR tutela, tra l'altro, vita, divieto di tortura e trattamenti crudeli, libertà e sicurezza personale. La CEDU, per gli Stati parti, opera con obblighi analoghi e con una giurisprudenza particolarmente incisiva sulle operazioni in alto mare.

La Corte internazionale di giustizia, nel parere Wall, ha affermato che gli strumenti di diritti umani possono applicarsi rispetto ad atti compiuti da uno Stato nell'esercizio della sua giurisdizione fuori dal territorio nazionale. Nella sentenza *Armed Activities*, la Corte ha ritenuto rilevanti e applicabili obblighi di diritto internazionale umanitario e di diritti umani in una situazione extraterritoriale di controllo. Nel parere *Nuclear Weapons*, ha precisato che la tutela del diritto alla vita non cessa in tempo di guerra, pur dovendo essere letta, quanto alla privazione arbitraria della vita in conflitto armato, alla luce della *lex specialis* del diritto umanitario. Questi principi, pur maturati in contesti non marittimi, orientano il controllo statale in mare: la distanza dalla costa non crea un vuoto di tutela.

La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo ha applicato tali coordinate alle interdizioni marittime. Nel caso *Hirsi Jamaa e altri c. Italia*, la Grande Camera ha ritenuto che persone intercettate in alto mare da navi militari italiane e trasferite in Libia fossero sottoposte alla giurisdizione italiana, accertando violazioni connesse al rischio di trattamenti vietati, al respingimento collettivo e all'assenza di rimedio effettivo. Nel caso *Medvedyev e altri c. Francia*, relativo a un'operazione antidroga su nave in alto mare, la Corte ha affrontato la legalità della privazione della libertà a bordo e durante il trasferimento, ribadendo l'esigenza di una base legale sufficientemente chiara e di garanzie contro l'arbitrio.

3.8. Carta delle Nazioni Unite e risoluzioni del Consiglio di sicurezza

Il Consiglio di sicurezza può incidere sul regime ordinario dell'alto mare quando agisce ai sensi del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite. Una risoluzione vincolante può autorizzare Stati membri, singolarmente o tramite organizzazioni regionali, a ispezionare navi in alto mare, sequestrare carichi vietati o imporre misure di interdizione in attuazione di embarghi e sanzioni. Si tratta di una base autonoma, ma non illimitata: il potere esiste nei termini, per la durata, nell'area, rispetto agli oggetti e secondo le condizioni stabilite dalla risoluzione.

La prassi del Consiglio di sicurezza offre esempi significativi. La risoluzione 665 (1990), nel contesto Iraq-Kuwait, chiese agli Stati membri cooperanti con il Kuwait e dotati di forze marittime nell'area di usare misure commisurate alle circostanze per fermare il traffico marittimo in entrata e in uscita, al fine di ispezionare e verificare carichi e destinazioni in attuazione delle sanzioni. La risoluzione 1874 (2009), relativa

alla Repubblica popolare democratica di Corea, ha previsto misure di ispezione dei carichi, compresa l'ispezione in alto mare con consenso dello Stato di bandiera. La risoluzione 2182 (2014) ha autorizzato interdizioni marittime relative a carbone e armi in violazione del regime sanzionatorio somalo. La risoluzione 2292 (2016), sulla Libia, ha autorizzato per un periodo determinato ispezioni in alto mare di navi dirette verso o provenienti dalla Libia sospettate di trasportare armi o materiale connesso in violazione dell'embargo, subordinando l'operazione a sforzi in buona fede per ottenere previamente il consenso dello Stato di bandiera.

L'autorizzazione del Consiglio non cancella automaticamente gli obblighi di diritti umani, il diritto umanitario eventualmente applicabile e le regole di proporzionalità operativa. Essa crea il titolo di ingerenza che altrimenti mancherebbe, ma il titolo deve essere interpretato restrittivamente e in armonia con il diritto internazionale generale. La misura di sicurezza collettiva non è una licenza di uso illimitato della forza, né un fondamento per trasferimenti di persone verso luoghi non sicuri.

3.9. Altre convenzioni speciali: pesca, ambiente e accordi regionali

Il quadro convenzionale comprende anche strumenti settoriali. L'Accordo ONU del 1995 sugli *stock* ittici transzonali e altamente migratori prevede, nell'ambito delle organizzazioni o accordi regionali di gestione della pesca, forme di cooperazione, ispezione e controllo sulle navi impegnate nella pesca in alto mare, secondo procedure concordate. Tali poteri non valgono *erga omnes* come autorizzazione generale, ma operano tra Stati parti e secondo i regimi regionali applicabili.

In materia ambientale, la Convenzione internazionale relativa all'intervento in alto mare in caso di sinistri che causino o possano causare inquinamento da idrocarburi del 1969, poi integrata, consente allo Stato costiero di adottare in alto mare misure necessarie per prevenire, attenuare o eliminare un grave e imminente pericolo per il litorale o interessi connessi derivante da inquinamento o minaccia di inquinamento a seguito di incidente marittimo. Anche qui, il potere è funzionale, eccezionale e proporzionato; non giustifica interdizioni di sicurezza o polizia estranee al rischio ambientale qualificato.

Gli accordi bilaterali e regionali, inclusi accordi shiprider, accordi antidroga, accordi di contrasto alla pesca illegale e meccanismi operativi tra guardie costiere, possono costituire base per abbordaggi e ispezioni in alto mare. La loro opponibilità resta però limitata agli Stati vincolati e alle condizioni previste. L'esistenza di una prassi regionale non può essere automaticamente elevata a consuetudine generale se manca *opinio juris* o se le stesse operazioni sono costruite sul consenso pattizio.

4. Casi in cui è possibile il blocco delle navi in alto mare

4.1. Regola generale: divieto di ingerenza salvo titolo espresso

La formulazione più corretta non è chiedersi quando lo Stato possa bloccare una nave in alto mare, ma quando il diritto internazionale gli attribuisca un titolo sufficiente per derogare alla libertà di navigazione e alla giurisdizione esclusiva dello Stato di bandiera. L'art. 92 UNCLOS e l'art. 110 UNCLOS, letti congiuntamente, impongono una risposta restrittiva. La nave straniera non immune non può essere abbordata in alto mare salvo sospetti tipizzati o poteri derivanti da trattati; la nave immune, come nave da guerra o nave di Stato adibita a servizio non commerciale, gode di protezione rafforzata ai sensi degli artt. 95 e 96.

Il blocco in alto mare è quindi possibile in cinque famiglie di casi: ipotesi direttamente previste dall'UNCLOS e dal diritto consuetudinario; inseguimento legittimo iniziato in spazi sottoposti a competenza statale; consenso dello Stato di bandiera o autorizzazione pattizia; misure autorizzate dal Consiglio di sicurezza; situazioni eccezionali di legittima difesa o conflitto armato soggette alla Carta ONU e al diritto umanitario. A queste si affiancano ipotesi funzionali speciali, come l'intervento ambientale in alto mare, e regimi convenzionali settoriali, come pesca e narcotraffico.

Ogni altra ipotesi deve essere trattata con cautela. Non esiste un diritto generale di bloccare navi in alto mare per prevenire immigrazione irregolare, per acquisire prove, per proteggere interessi economici interni o per controllare genericamente il commercio. La sentenza *Corfù Channel* è istruttiva: anche un interesse alla sicurezza e alla raccolta di prove, in assenza di consenso o titolo internazionale, non autorizza una violazione della sovranità altrui. In alto mare, *mutatis mutandis*, lo stesso rigore vale per la giurisdizione di bandiera.

4.2. Diritto di visita ex art. 110 UNCLOS

Il primo caso è il diritto di visita. La nave da guerra può fermare o abbordare una nave straniera in alto mare solo se ricorrono fondati motivi di sospettare una delle ipotesi tipizzate: pirateria; tratta degli schiavi; trasmissioni non autorizzate, quando lo Stato della nave da guerra abbia giurisdizione ai sensi dell'art. 109; mancanza di nazionalità; identità sostanziale di nazionalità con la nave da guerra nonostante bandiera straniera o rifiuto di esibire la bandiera. La norma, proprio perché eccezionale, non si presta ad analogia.

Il requisito dei fondati motivi opera come garanzia contro l'arbitrio. Non basta una impressione operativa, né la mera appartenenza della nave a una rotta sospetta.

Occorrono elementi obiettivi: condotta di navigazione, assenza o incongruenza dei documenti, segnalazioni attendibili, intelligence specifica, rifiuto di identificazione, evidenze esterne di attività piratica o di trasmissione non autorizzata. L'abbordaggio deve essere preceduto, ove possibile, da comunicazioni e richieste di esibizione della bandiera o dei documenti.

La sequenza della visita è graduata. La nave da guerra procede alla verifica del diritto della nave sospettata a battere la bandiera. A tal fine può inviare una lancia al comando di un ufficiale. Se il controllo documentale non dissipa il sospetto, può procedere a ulteriori indagini a bordo, da svolgere con ogni possibile riguardo. Il riferimento al riguardo non è formula ornamentale: impone minimizzazione del danno, rispetto della nave, tutela delle persone, proporzionalità della durata e dell'intensità dell'ispezione.

Se i sospetti risultano infondati e la nave visitata non ha commesso alcun atto che li giustificasse, lo Stato della nave da guerra è responsabile delle perdite e dei danni. La previsione rafforza la natura eccezionale del potere. Il diritto di visita non è un controllo amministrativo routinario, ma una deroga sorvegliata da responsabilità internazionale.

4.3. Pirateria: visita, sequestro e giurisdizione universale

Quando ricorrono gli elementi della pirateria, il blocco della nave in alto mare è possibile nella forma più intensa. L'art. 105 UNCLOS consente a ogni Stato, in alto mare o in altro luogo fuori dalla giurisdizione di qualunque Stato, di sequestrare una nave o aeromobile pirata, o una nave o aeromobile catturato mediante pirateria e sotto il controllo dei pirati, arrestare le persone e sequestrare i beni a bordo. I giudici dello Stato che ha operato il sequestro possono decidere le pene e le misure da adottare rispetto a nave, aeromobile e beni, salvi i diritti dei terzi in buona fede.

Il potere universale è giustificato dalla natura della pirateria come minaccia alla comunità degli Stati e alla sicurezza della navigazione. Tuttavia, la definizione dell'art. 101 va applicata rigorosamente. Occorrono atti illegali di violenza, detenzione o depredazione, per fini privati, da parte dell'equipaggio o dei passeggeri di una nave privata, diretti contro altra nave o contro persone o beni a bordo. Restano fuori la violenza commessa all'interno della stessa nave, gli atti compiuti esclusivamente in acque territoriali e molte condotte terroristiche politicamente orientate, che potranno eventualmente ricadere nella SUA o in altri strumenti.

Il blocco antipirateria deve rispettare le garanzie operative. L'uso della forza è ammesso solo nei limiti necessari; le persone arrestate devono essere trattate umanamente; le prove devono essere raccolte in modo idoneo; il trasferimento verso Stati terzi richiede valutazione dei rischi di tortura, pena di morte o trattamenti inumani, ove applicabili gli obblighi pertinenti. La pirateria legittima la giurisdizione universale, non la sospensione della legalità.

4.4. Tratta degli schiavi e trasmissioni non autorizzate

La tratta degli schiavi costituisce una ipotesi espressa di visita ai sensi dell'art. 110 e si collega all'art. 99 UNCLOS, secondo cui ogni Stato adotta misure efficaci per impedire e punire il trasporto di schiavi su navi autorizzate a battere la sua bandiera e per impedire l'uso illecito della sua bandiera a tal fine. Ogni schiavo che si rifugi a bordo di una nave, qualunque sia la bandiera è libero *ipso facto*. La norma riflette un divieto fondamentale del diritto internazionale e consente interventi mirati in presenza di fondati sospetti.

Le trasmissioni non autorizzate dall'alto mare sono disciplinate dall'art. 109 UNCLOS e rilevano per l'art. 110 solo se lo Stato della nave da guerra ha giurisdizione secondo i criteri stabiliti. Non basta la mera ricezione di comunicazioni sgradite; occorre che si tratti di trasmissioni sonore o televisive diffuse da una nave o installazione in alto mare destinate alla ricezione da parte del pubblico in violazione delle norme internazionali, con esclusione delle chiamate di soccorso. Il potere è funzionale alla repressione di una fattispecie specifica.

Queste ipotesi dimostrano che il diritto di visita ha una logica di tassatività materiale. Il blocco non è ammesso per ogni illecito, ma per alcuni illeciti che il diritto internazionale ha ritenuto idonei a giustificare interferenze extraterritoriali. La scelta normativa bilancia l'interesse comune alla repressione con l'esigenza di evitare abusi sulla navigazione.

4.5. Navi prive di nazionalità, bandiere fraudolente e identità sostanziale

La nave priva di nazionalità è una delle ipotesi più rilevanti nella prassi. Poiché l'ordine dell'alto mare è costruito sulla giurisdizione di bandiera, la nave che non può dimostrare una nazionalità effettiva o che naviga senza diritto a battere una bandiera perde la protezione derivante dall'esclusività dello Stato di bandiera. L'art. 110 autorizza la visita quando vi siano fondati motivi per sospettare che la nave sia priva di nazionalità. L'art. 92, par. 2, prevede inoltre che la nave che navighi sotto bandiera di due o più Stati, usandole a sua convenienza, non possa rivendicare alcuna

nazionalità nei confronti di un terzo Stato e possa essere assimilata a nave priva di nazionalità.

La condizione di *statelessness* va accertata con rigore. L'assenza momentanea di risposta radio non equivale automaticamente a mancanza di nazionalità; l'irregolarità documentale deve essere valutata; il rifiuto di esibire bandiera o documenti può costituire indice, ma non sempre prova definitiva. La visita è lo strumento per verificare il titolo di bandiera, non un pretesto per aggirare la giurisdizione di uno Stato registrante.

Una volta accertata la mancanza di nazionalità, resta da individuare la base per ulteriori misure penali o amministrative. Molti ordinamenti nazionali prevedono giurisdizione su navi *stateless* coinvolte in traffici illeciti; alcune convenzioni speciali consentono misure specifiche. Ma l'assenza di bandiera non priva le persone a bordo dei diritti fondamentali, né consente respingimenti collettivi o detenzioni indeterminate. Il vuoto di nazionalità della nave non è vuoto di diritti della persona.

4.6. Diritto di inseguimento

Il diritto di inseguimento permette il blocco in alto mare di una nave straniera che abbia violato le leggi e i regolamenti dello Stato costiero in uno spazio in cui tale Stato aveva competenza. L'art. 111 UNCLOS richiede fondati motivi di violazione; inizio dell'inseguimento quando la nave o una delle sue imbarcazioni si trovi nelle acque interne, arcipelagiche, nel mare territoriale o nella zona contigua, ovvero nella zona economica esclusiva o sulla piattaforma continentale per violazioni dei diritti applicabili; ordine di arresto visivo o sonoro; continuità dell'inseguimento; esercizio da parte di mezzi pubblici autorizzati e identificabili.

La continuità è elemento costitutivo. Non è consentito interrompere l'operazione e riprenderla successivamente in alto mare sulla base della medesima violazione. L'inseguimento è una proiezione temporanea della competenza costiera, non una competenza autonoma. Se la nave entra nel mare territoriale del proprio Stato o di uno Stato terzo, il diritto cessa, perché prevale la sovranità territoriale di quello Stato.

L'inseguimento può giustificare misure incisive, incluso fermo e arresto, ma solo in rapporto alla violazione originaria. L'esempio tipico riguarda pesca illegale nella zona economica esclusiva, violazioni doganali o di immigrazione nella zona contigua, violazioni nel mare territoriale, inquinamento o violazioni connesse a installazioni e zone di sicurezza. L'operazione deve restare proporzionata alla natura dell'illecito.

L'impiego di forza letale per violazioni amministrative o economiche ordinarie è difficilmente compatibile con necessità e proporzionalità.

4.7. Consenso dello Stato di bandiera e autorizzazioni convenzionali

Il consenso dello Stato di bandiera è il principale strumento di legittimazione delle interdizioni in alto mare al di fuori delle ipotesi UNCLOS. Esso può essere espresso caso per caso, attraverso canali diplomatici o centri operativi, oppure preventivamente, mediante accordi bilaterali o multilaterali. Il consenso può autorizzare identificazione, abbordaggio, ispezione, sequestro del carico, deviazione in porto, arresto o trasferimento, ma va interpretato secondo i suoi termini. Un consenso all'ispezione non implica automaticamente consenso alla detenzione prolungata dell'equipaggio; un consenso al *boarding* non implica necessariamente autorizzazione all'uso di forza coercitiva ulteriore.

Le convenzioni antidroga, antiterrorismo marittimo e contro il traffico di migranti si fondano prevalentemente su questo modello. Lo Stato richiedente deve indicare i motivi del sospetto, chiedere conferma della registrazione e ottenere autorizzazione. Alcuni accordi prevedono meccanismi di risposta accelerata o consenso presunto se lo Stato di bandiera non risponde entro un termine; tali clausole sono efficaci soltanto tra gli Stati che le abbiano accettate. Non è consentito trasformare la prassi di consenso presunto di un accordo specifico in regola generale applicabile a Stati terzi.

Il consenso non esonera dallo standard dei diritti umani. Se lo Stato di bandiera autorizza il *boarding*, lo Stato operante resta responsabile delle modalità con cui esercita controllo fisico su nave e persone. Se l'operazione conduce a trasferimento verso un terzo Stato, occorre verificare il rischio di violazioni gravi. Il consenso tra Stati non può comprimere diritti inderogabili delle persone a bordo, né autorizzare trattamenti incompatibili con obblighi internazionali cogenti o convenzionali.

4.8. Traffico di stupefacenti

Nel narcotraffico, il blocco in alto mare è frequente nella prassi ma giuridicamente dipendente da fonti specifiche. L'art. 108 UNCLOS impone cooperazione; l'art. 17 della Convenzione di Vienna del 1988 articola la procedura. Uno Stato parte che sospetti una nave straniera deve chiedere conferma della registrazione e autorizzazione allo Stato di bandiera. Con l'autorizzazione, può abbordare, ispezionare e, se sono trovate prove, adottare misure appropriate secondo l'accordo e il diritto applicabile.

Quando la nave è priva di nazionalità, il quadro muta: la mancanza di bandiera consente visita ai sensi dell'art. 110 UNCLOS e spesso permette agli Stati di applicare la propria legislazione penale in presenza di collegamenti o norme interne di giurisdizione. Tuttavia, anche le operazioni antidroga contro navi *stateless* devono rispettare divieto di uso eccessivo della forza, garanzie di libertà personale, assistenza sanitaria e accesso tempestivo all'autorità giudiziaria secondo il sistema applicabile.

La Corte europea nel caso Medvedyev ha mostrato il punto critico: l'operazione di interdizione antidroga può essere internazionalmente cooperativa, ma la privazione della libertà dell'equipaggio richiede una base legale chiara, prevedibile e idonea a prevenire arbitrarietà. La legalità marittima del *boarding* non assorbe automaticamente la legalità personale della detenzione.

4.9. Traffico di migranti e operazioni di controllo delle frontiere

Il contrasto al traffico di migranti è uno dei settori in cui maggiore è il rischio di confusione tra finalità politica e titolo giuridico. Il Protocollo di Palermo consente cooperazioni e misure contro navi coinvolte nel *migrant smuggling*, ma non autorizza un blocco generalizzato di tutte le imbarcazioni che trasportino migranti in alto mare. Se la nave batte bandiera straniera, occorre conferma e autorizzazione dello Stato di bandiera, salvo *statelessness* o altra base. Se la nave è priva di nazionalità, la visita è più agevole, ma le persone a bordo restano titolari di diritti.

Il blocco non può avere come effetto un respingimento collettivo o un trasferimento verso luogo non sicuro. Le operazioni di frontiera in alto mare sono spesso accompagnate da controllo effettivo: militari o agenti salgono a bordo, impartiscono ordini, trasferiscono persone, decidono rotta e destinazione. In quel momento si attiva la responsabilità dello Stato operante. La qualificazione formale dell'operazione come salvataggio, cooperazione o prevenzione non vale a sottrarla al controllo dei diritti umani.

Il caso Hirsi Jamaa mostra l'esito applicativo. L'intercettazione in alto mare da parte di navi statali, il trasferimento delle persone su unità militari e la riconsegna a un Paese terzo senza esame individuale possono integrare violazione della protezione contro trattamenti vietati e del divieto di espulsioni collettive, oltre che del diritto a un rimedio effettivo. La pronuncia non elimina la possibilità di contrastare il traffico di migranti, ma esige che tale contrasto sia compatibile con identificazione, valutazione dei rischi, accesso alla protezione e sbarco sicuro.

4.10. Misure del Consiglio di sicurezza

Quando il Consiglio di sicurezza autorizza interdizioni marittime ai sensi del Capitolo VII, il blocco di navi in alto mare può essere legittimo anche in assenza del consenso ordinario dello Stato di bandiera, nei limiti stabiliti dalla risoluzione. La base non è il diritto del mare in senso stretto, ma la sicurezza collettiva. L'art. 103 della Carta può incidere sul rapporto tra obblighi incompatibili, ma non consente interpretazioni arbitrarie della risoluzione né sospende automaticamente garanzie fondamentali non pertinenti all'obiettivo sanzionatorio.

Le risoluzioni in materia di Iraq, Somalia, Libia e Corea del Nord mostrano modelli diversi. Alcune autorizzano ispezioni in alto mare con riferimento a specifici embarghi; altre richiedono sforzi per ottenere il consenso dello Stato di bandiera; altre distinguono ispezioni in porto, in territorio nazionale e in alto mare. L'operatore giuridico deve leggere il testo della risoluzione, non la sua finalità generale. Se l'autorizzazione riguarda armi e materiale connesso, non legittima l'ispezione per merci diverse; se opera per dodici mesi, richiede rinnovo; se riguarda area determinata, non si estende ad altri mari.

La Corte internazionale di giustizia non ha elaborato una dottrina organica delle interdizioni marittime del Consiglio di sicurezza, ma la sua giurisprudenza sulla Carta, sulla responsabilità e sui diritti umani suggerisce un criterio prudenziale: anche la misura collettiva deve essere interpretata secondo legalità, buona fede, necessità e proporzionalità. La sicurezza collettiva conferisce il titolo, ma non elimina il dovere di esecuzione conforme al diritto internazionale.

4.11. Legittima difesa e misure militari in alto mare

La legittima difesa può giustificare misure coercitive contro navi in alto mare solo in presenza dei requisiti dell'art. 51 della Carta delle Nazioni Unite e del corrispondente diritto consuetudinario. Occorre un attacco armato, imputabile a uno Stato o comunque rilevante secondo il diritto internazionale applicabile, e la risposta deve essere necessaria e proporzionata. La mera minaccia generica, il sospetto di trasporto illecito o l'interesse a prevenire futuri rischi non bastano a fondare la legittima difesa.

La sentenza *Oil Platforms* è fondamentale per il mare. La Corte ha esaminato se gli attacchi statunitensi contro piattaforme petrolifere iraniane potessero essere giustificati come legittima difesa e ha ribadito che lo Stato che invoca l'art. 51 deve dimostrare di essere stato vittima di un attacco armato e che le sue azioni erano necessarie e proporzionate. La sentenza impedisce di trasformare la sicurezza marittima in categoria elastica capace di assorbire qualsiasi misura coercitiva.

La sentenza Nicaragua rafforza la stessa conclusione. La posa di mine e le azioni dirette a interrompere il commercio marittimo pacifico furono valutate come violazioni del diritto internazionale consuetudinario. La Corte esclude la giustificazione di legittima difesa collettiva nei termini prospettati dagli Stati Uniti. Ne deriva che misure di blocco navale o interdizione armata possono superare la soglia del law enforcement e collocarsi nell'area del divieto dell'uso della forza.

In concreto, la legittima difesa può rilevare rispetto a una nave che partecipi a un attacco armato, trasporti sistemi d'arma in un contesto immediatamente operativo tale da integrare minaccia qualificata, o agisca come piattaforma di attacco. Ma l'eccezione resta stretta. L'alto mare non è spazio di polizia preventiva militare; è uno spazio in cui anche la sicurezza nazionale deve confrontarsi con Carta ONU, consuetudine, proporzionalità e tutela delle persone.

4.12. Blocco navale in conflitto armato

Il blocco navale in senso tecnico appartiene al diritto dei conflitti armati internazionali e non deve essere confuso con la visita di polizia in alto mare. Nel conflitto armato, una parte belligerante può istituire un blocco destinato a impedire l'accesso o l'uscita da porti o coste nemiche, ma la misura è sottoposta a condizioni rigorose di effettività, notificazione, imparzialità di applicazione e conformità al diritto internazionale umanitario. Il blocco non può avere lo scopo di affamare la popolazione civile, non può impedire in modo arbitrario assistenza umanitaria indispensabile e deve rispettare proporzionalità e distinzione.

Le regole del blocco navale sono in larga parte consuetudinarie e sono state sistematizzate, senza valore di trattato universale, nel Manuale di San Remo sul diritto internazionale applicabile ai conflitti armati in mare. Proprio per la natura non convenzionale del Manuale, occorre mettere in evidenza che esso non è una fonte pattizia; esso è piuttosto una ricognizione autorevole di prassi e opinioni normative. Le convenzioni di diritto umanitario, in particolare le Convenzioni di Ginevra e, per gli Stati parti, il Primo Protocollo addizionale, incidono sul trattamento delle persone protette, dei naufraghi, dei feriti, dei civili e sull'assistenza umanitaria.

Il Manuale di San Remo, alle Regole 102, 103 e 104, esprime limiti particolarmente rilevanti: il blocco è vietato se ha come unico scopo affamare la popolazione civile o privarla di beni essenziali alla sopravvivenza, ovvero se il danno alla popolazione civile risulta eccessivo rispetto al concreto e diretto vantaggio militare atteso; quando la popolazione del territorio bloccato non sia adeguatamente approvvigionata, devono inoltre essere consentiti il libero passaggio dei viveri e degli altri beni

essenziali, nonché il passaggio dei rifornimenti medici, secondo gli opportuni accordi tecnici di controllo. Si tratta di limiti dirimenti, da leggere in coordinamento con il diritto internazionale umanitario convenzionale e consuetudinario.

La Corte internazionale di giustizia, nel parere *Nuclear Weapons*, ha chiarito che i principi del diritto umanitario, inclusi distinzione e proporzionalità, si applicano ai mezzi e metodi di guerra; nel caso *Nicaragua* ha ricondotto misure marittime coercitive alla disciplina del divieto dell'uso della forza quando non giustificate; nel caso *Corfu Channel* ha richiamato considerazioni elementari di umanità. Il blocco bellico, quindi, non è uno spazio di eccezione assoluta, ma una figura speciale soggetta a regole ancora più severe perché inserita nel contesto della forza armata.

4.13. Intervento ambientale in alto mare

Una distinta ipotesi di intervento su nave in alto mare riguarda la prevenzione di gravi danni ambientali da incidente marittimo. La Convenzione del 1969 sull'intervento in alto mare in caso di sinistri che causino inquinamento da idrocarburi autorizza lo Stato costiero a adottare misure necessarie per prevenire, attenuare o eliminare un pericolo grave e imminente per il proprio litorale o interessi connessi. La ratio è funzionale: il mare libero non può impedire allo Stato costiero di difendersi da un rischio ambientale grave originato da un sinistro.

Il potere, tuttavia, è circoscritto da necessità e proporzionalità. Esso non legittima il blocco di navi per ragioni ambientali generiche, né misure punitive. Deve esistere un sinistro, un pericolo grave e imminente, un nesso con danni al litorale o interessi connessi, e le misure devono essere proporzionate al danno minacciato. Anche in questo settore si conferma la regola generale: la deroga alla libertà dell'alto mare è ammessa solo per una finalità qualificata e con strumenti limitati.

4.14. Ipotesi escluse: cosa non può giustificare il blocco

La ricostruzione positiva consente di individuare le ipotesi escluse. Non è lecito bloccare una nave straniera in alto mare per il solo sospetto di violazioni future della legge interna dello Stato costiero. Non è sufficiente la destinazione verso il territorio dello Stato; non basta l'interesse a impedire sbarchi; non basta la presenza di merci indesiderate se non coperte da embargo, convenzione o consenso; non basta la volontà di acquisire prove. La logica dell'autotutela investigativa, respinta in *Corfu Channel* rispetto alla sovranità territoriale, è incompatibile anche con l'esclusività della bandiera in alto mare.

Non è lecito utilizzare il soccorso come pretesto per respingere. Se l'operazione nasce come salvataggio, il suo esito deve essere luogo sicuro e protezione delle persone; se l'operazione nasce come interdizione, deve comunque convertirsi in soccorso quando le condizioni lo impongono. Non è lecito trasferire persone a Stati terzi senza valutazione del rischio, né impedire la presentazione di domande di protezione quando lo Stato esercita controllo effettivo. Non è lecito eludere il diritto dei diritti umani qualificando l'operazione come cooperazione tecnica con un Paese terzo.

Non è lecito, infine, interferire con navi da guerra o navi di Stato adibite a servizio non commerciale di altro Stato, salve ipotesi eccezionali di conflitto armato, legittima difesa o autorizzazione del Consiglio di sicurezza. L'immunità degli artt. 95-96 UNCLOS è un limite strutturale. La violazione può integrare responsabilità internazionale e aggravare tensioni interstatali.

5. Coordinamento tra blocco delle navi in alto mare e rispetto dei diritti umani

5.1. Dal controllo sulla nave al controllo sulle persone

Il punto di raccordo tra diritto del mare e diritti umani è il controllo effettivo. Lo Stato che si limita a comunicare con una nave straniera o a richiedere informazioni allo Stato di bandiera può non esercitare giurisdizione sulle persone a bordo. Ma quando suoi agenti salgono a bordo, impartiscono ordini coercitivi, trasferiscono persone su unità statali, decidono la destinazione della nave, limitano la libertà personale o impediscono lo sbarco in luogo sicuro, la situazione muta. La distanza dalla costa non impedisce l'attivazione degli obblighi di tutela, perché ciò che rileva è l'autorità esercitata sulle persone.

La Corte internazionale di giustizia, nel parere Wall, ha rifiutato una concezione meramente territoriale degli obblighi di diritti umani, affermando che il Patto internazionale sui diritti civili e politici può applicarsi ad atti compiuti da uno Stato nell'esercizio della sua giurisdizione fuori dal territorio. Nella sentenza *Armed Activities*, la Corte ha accertato violazioni di diritto umanitario e diritti umani attribuibili a uno Stato in un contesto extraterritoriale. Queste pronunce non riguardano l'alto mare, ma escludono la tesi secondo cui l'extraterritorialità sia di per sé zona franca.

Il controllo sulla nave è spesso inseparabile dal controllo sulle persone, ma va concettualmente distinto. L'autorizzazione a ispezionare un carico non è autorizzazione a detenere arbitrariamente l'equipaggio; il sequestro della nave non comporta automaticamente la possibilità di trasferire passeggeri verso Paesi terzi; il

fermo per accertamenti deve avere durata, base legale e finalità determinate. La legalità dell'interdizione marittima è condizione necessaria, non sufficiente, della legalità delle misure personali.

5.2. Vita, integrità e obbligo di soccorso

Il primo diritto da coordinare con il blocco è il diritto alla vita. Ogni operazione di interdizione deve essere pianificata ed eseguita in modo da minimizzare il rischio per nave, equipaggio e passeggeri. Manovre pericolose, speronamenti, uso improprio di armi, ritardo nel soccorso, mancata assistenza medica o deviazione verso rotte insicure possono comportare responsabilità internazionale. L'obbligo di soccorso impone una priorità: salvare prima, accertare poi.

La Corte internazionale di giustizia, nel parere Nuclear Weapons, ha affermato che il diritto alla vita non cessa in tempo di guerra, pur dovendo essere interpretato in rapporto alla *lex specialis* del diritto umanitario quando vi sia conflitto armato. In tempo di pace, tale considerazione rafforza il criterio per cui l'uso della forza in operazioni di law enforcement marittimo deve essere strettamente necessario e proporzionato. La protezione della vita non è bilanciabile con l'efficienza amministrativa dell'interdizione.

Le considerazioni elementari di umanità richiamate in Corfù Channel assumono qui una funzione di cerniera. Esse non creano una categoria vaga alternativa alle norme, ma orientano l'interpretazione delle regole operative. In alto mare, lontano da controlli immediati e in condizioni di vulnerabilità tecnica, l'obbligo di umanità impone procedure, registrazioni, presenza di personale sanitario quando prevedibile, uso graduato della forza, protezione dei minori e attenzione alle persone vulnerabili.

5.3. Non-refoulement e luogo sicuro

Il *non-refoulement* opera come limite sostanziale all'esito dell'interdizione. Uno Stato che intercetta persone in alto mare e ne assume il controllo non può trasferirle verso un Paese in cui vi siano rischi seri di persecuzione, tortura, trattamenti inumani, morte arbitraria o successivo rinvio verso luoghi di pericolo. Il divieto opera non solo quando la persona è già formalmente riconosciuta come rifugiata, ma anche quando prospettati bisogni di protezione che devono essere esaminati con procedura effettiva.

La nozione di luogo sicuro nelle operazioni SAR deve essere letta insieme al *non-refoulement*. Un porto può essere geograficamente vicino ma giuridicamente non sicuro se le persone sbarcate rischiano detenzione arbitraria, violenza, tortura, assenza di procedure di asilo o catene di respingimento. Il diritto del mare non impone allo

Stato soccorritore di ignorare tali rischi; al contrario, il coordinamento con i diritti umani richiede una valutazione effettiva della destinazione.

Hirsi Jamaa costituisce il precedente cardine. La Grande Camera ha ritenuto che l'intercettazione in alto mare e il trasferimento in Libia avessero posto i ricorrenti sotto la giurisdizione italiana e che l'Italia non potesse sottrarsi agli obblighi convenzionali descrivendo l'operazione come salvataggio o cooperazione. Il principio è generale: la forma dell'operazione non prevale sulla realtà del controllo e sugli effetti del trasferimento.

Ne deriva una regola pratica: prima di disporre deviazione, sbarco o consegna a un terzo Stato, l'autorità che ha proceduto al blocco deve identificare le persone, consentire la prospettazione di rischi individuali, valutare vulnerabilità, assicurare interpreti e informazioni essenziali, evitare consegne collettive indifferenziate e garantire un rimedio effettivo quando applicabile. L'esigenza di rapidità operativa non autorizza automatismi di respingimento.

5.4. Libertà personale, detenzione a bordo e controllo giudiziario

Il blocco di una nave produce spesso privazione della libertà personale. L'equipaggio può essere confinato in cabina, i passeggeri possono essere trasferiti, il comandante può essere separato, la nave può essere scortata per giorni verso un porto. Tali misure non sono meri effetti tecnici della navigazione; quando derivano da coercizione statale, devono avere base legale, finalità legittima, durata proporzionata e controllo effettivo.

Il caso *Medvedyev* evidenzia il problema. L'operazione antidroga in alto mare comportò la privazione della libertà dell'equipaggio per il tempo necessario al trasferimento verso la Francia. La Corte europea verificò se la base giuridica fosse sufficientemente chiara e se le garanzie contro l'arbitrio fossero adeguate. Il principio è trasponibile oltre la CEDU come criterio di legalità sostanziale: l'alto mare non consente detenzioni informali, indefinite o prive di controllo.

Le autorità devono quindi predisporre una catena di legalità: atto o norma che consente la misura; individuazione delle persone sottoposte a restrizione; informazione sulle ragioni essenziali; registrazione dell'orario e delle condizioni; assistenza medica e linguistica ove necessaria; presentazione davanti ad autorità competente entro termini compatibili con le difficoltà oggettive della navigazione; possibilità di contestare la misura. La complessità logistica del mare può giustificare adattamenti, non assenza di garanzie.

5.5. Uso della forza e proporzionalità operativa

L'uso della forza nelle interdizioni in alto mare richiede una doppia valutazione: titolo e modalità. Il titolo risponde alla domanda se lo Stato possa bloccare la nave; la modalità risponde alla domanda come possa farlo. Anche quando il titolo esiste, la forza deve essere necessaria, proporzionata e graduata. L'uso di armi da fuoco contro scafo, motori o persone è misura estrema, giustificabile solo in presenza di rischio grave e non altrimenti neutralizzabile.

La proporzionalità non si misura soltanto sull'obiettivo repressivo, ma anche sulla vulnerabilità della nave. Una piccola imbarcazione sovraccarica di persone, una petroliera, una nave con carico pericoloso, una nave passeggeri o una unità in condizioni meteorologiche avverse presentano rischi diversi. L'operazione deve essere adattata alla situazione concreta. Il ricorso a colpi di avvertimento, manovre aggressive o abbordaggi notturni può risultare sproporzionato se mette in pericolo vite umane per un illecito non violento.

Le sentenze CIG offrono criteri generali. Corfu Channel richiama l'umanità; Nicaragua mostra che misure marittime coercitive possono integrare uso illecito della forza; Oil Platforms impone necessità e proporzionalità nelle reazioni armate. La giurisprudenza ITLOS aggiunge la specificità marittima del law enforcement. L'insieme conduce a una regola operativa: l'interdizione legittima deve essere non solo autorizzata, ma anche eseguita in modo ragionevole e controllabile.

5.6. Rimedi, responsabilità e prova

Il rispetto dei diritti umani richiede rimedi effettivi. In alto mare, la prova è spesso nelle mani dello Stato operante: registrazioni radio, video di bordo, ordini operativi, verbali di ispezione, coordinate, tempi, condizioni meteo, nominativi degli agenti, documenti sequestrati, stato delle persone. L'assenza di documentazione può rendere non effettiva la tutela e aggravare la responsabilità. Una legalità procedurale robusta serve anche allo Stato, per dimostrare che l'operazione era fondata e proporzionata.

L'art. 110 UNCLOS prevede responsabilità per danni da visita ingiustificata; l'art. 111 prevede compensazione per arresto fuori dal mare territoriale in circostanze non giustificative dell'inseguimento. A tali rimedi si aggiungono le forme di responsabilità internazionale dello Stato, i ricorsi individuali nei sistemi regionali o universali applicabili, le azioni risarcitorie interne e le conseguenze probatorie nei procedimenti penali. L'interdizione illegittima può compromettere anche l'utilizzabilità delle prove, secondo il diritto interno applicabile.

La dimensione probatoria è stata valorizzata anche dalla Corte internazionale di giustizia. In Corfù Channel, la Corte utilizzò inferenze e presunzioni di fatto in un contesto in cui l'accesso alla prova diretta era condizionato dal controllo territoriale. In mare, dove l'asimmetria informativa è ancora più marcata, lo Stato che esercita potere coercitivo deve prevedere meccanismi di tracciabilità. La trasparenza non è un aggravio burocratico, ma parte della legalità dell'operazione.

5.7. Coordinamento sistemico: criterio in cinque passaggi

Il coordinamento tra blocco in alto mare e diritti umani può essere ricondotto a cinque passaggi. Il primo è la qualificazione dello spazio marino: alto mare, zona economica esclusiva, zona contigua, mare territoriale o acque interne. Il secondo è l'individuazione del titolo di intervento: UNCLOS, inseguimento, consenso della bandiera, convenzione speciale, risoluzione del Consiglio di sicurezza, legittima difesa, conflitto armato, intervento ambientale. Il terzo è la verifica della competenza personale: chi esercita controllo sulla nave e sulle persone, per quanto tempo, con quali ordini e con quale destinazione. Il quarto è l'applicazione delle garanzie: vita, soccorso, non-refoulement, libertà personale, divieto di trattamenti inumani, rimedio effettivo. Il quinto è la documentazione dell'operazione: base giuridica, sospetti, autorizzazioni, uso della forza, persone coinvolte, esito.

Questo schema impedisce sia l'assolutizzazione della libertà di navigazione, sia l'espansione incontrollata dei poteri statali. La libertà di navigazione non protegge pirati, trafficanti o navi *stateless* da ogni controllo, ma la lotta a pirateria, terrorismo, narcotraffico o traffico di migranti non cancella la regola di legalità. L'alto mare è spazio comune ordinato, non territorio disponibile del più forte.

L'approccio normativo conduce a una conclusione precisa: il blocco delle navi in alto mare è figura eccezionale, tipica, funzionale e controllabile. Eccezionale, perché deroga alla libertà di navigazione; tipica, perché richiede una fonte; funzionale, perché può perseguire solo lo scopo per cui la fonte lo consente; controllabile, perché deve lasciare tracce, rimedi e responsabilità.

6. Il caso della Global Sumud Flotilla (2025-2026)

6.1. I fatti

Il quadro normativo e giurisprudenziale ricostruito sinora si è recentemente trovato a misurarsi con un caso paradigmatico: l'intercettazione, da parte delle forze armate israeliane, delle imbarcazioni della Global Sumud Flotilla, missione civile internazionale diretta a Gaza per contestare il blocco navale imposto da Israele. La

denominazione richiama il termine arabo *sumūd*, che indica una forma di resistenza non violenta e perseverante; la missione è stata organizzata come iniziativa civile, dichiaratamente non armata e umanitaria, e si è svolta in più fasi.

Secondo le fonti disponibili, una prima ondata di intercettazioni si è verificata tra il 1° e il 3 ottobre 2025: la Flotilla, composta da oltre quaranta imbarcazioni provenienti da diversi porti, è stata intercettata in acque internazionali, in prossimità delle coste di Gaza, con una serie di abbordaggi armati condotti dalla marina israeliana; le persone a bordo sono state trasferite in territorio israeliano e le imbarcazioni sequestrate. Una seconda intercettazione di rilievo è avvenuta il 29 aprile 2026: secondo i resoconti disponibili, circa venti o più imbarcazioni sono state abbordate in acque internazionali nel Mediterraneo orientale, in un'area variamente indicata dalle fonti come prossima alla Grecia o a Creta e comunque a notevole distanza dalle coste di Gaza. Un'ulteriore intercettazione è stata segnalata il 18-19 maggio 2026 in acque internazionali, con fonti che collocano l'operazione tra l'area di Cipro e la rotta verso Gaza e con numeri variabili quanto alle imbarcazioni bloccate o ai contatti perduti. I dati numerici e geografici devono quindi essere formulati con cautela, perché le fonti pubbliche disponibili non risultano perfettamente coincidenti.

Le imbarcazioni intercettate erano presentate dagli organizzatori come civili, prive di carico bellico e dirette a scopo umanitario, con equipaggi composti da attivisti di numerosi Paesi. Amnesty International e gli esperti delle Nazioni Unite presso l'Ufficio dell'Alto Commissario per i diritti umani (OHCHR) hanno riportato denunce di maltrattamenti, privazione del sonno, negazione di acqua potabile e di cure mediche e altre condotte potenzialmente riconducibili a tortura o trattamenti inumani e degradanti, da accertare in sede indipendente. In Italia, secondo le fonti giornalistiche disponibili, la Procura di Roma ha aperto fascicoli relativi agli abbordaggi e alle vicende successive, anche con riferimento a ipotesi di sequestro di persona e, per i fatti precedenti, di tortura, rapina e danneggiamento con pericolo di naufragio.

6.2. Pluralità di regimi giuridici applicabili

L'analisi giuridica dell'intercettazione richiede di distinguere con cura i regimi giuridici in gioco. Si sovrappongono almeno quattro corpi normativi: il diritto internazionale del mare (UNCLOS e diritto consuetudinario), il diritto bellico marittimo applicabile ai conflitti armati (di cui il Manuale di San Remo del 1994 costituisce la principale ricognizione), lo *ius ad bellum* (in particolare l'art. 2, par. 4, e l'art. 51 della Carta delle Nazioni Unite) e il diritto internazionale dei diritti umani.

L'art. 87 UNCLOS sancisce la libertà di navigazione in alto mare per tutti gli Stati; l'art. 88 riserva l'alto mare a fini pacifici; l'art. 89 esclude pretese di sovranità sull'alto mare; l'art. 92 conferma la giurisdizione esclusiva dello Stato di bandiera; l'art. 110 limita rigorosamente le ipotesi di visita; l'art. 301, infine, ribadisce nel quadro stesso della Convenzione il divieto di minaccia e uso della forza contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica degli Stati. Tali disposizioni possono essere opposte anche a Stati non parti dell'UNCLOS, come Israele, nei limiti in cui riproducano regole consuetudinarie: ciò vale certamente per la libertà di navigazione, per il divieto di appropriazione dell'alto mare e per il principio di giurisdizione esclusiva dello Stato di bandiera, ferma la necessità di verificare caso per caso la natura consuetudinaria delle singole regole convenzionali invocate.

Il diritto bellico marittimo regola invece l'uso della forza in mare nell'ambito di un conflitto armato. Esso ammette, a determinate condizioni, l'istituzione di un blocco navale; ne disciplina la legittimità e i limiti; consente, ove il blocco sia legittimo, l'attacco e la cattura di navi mercantili neutrali che lo violino dopo avvertimento. Si tratta tuttavia di una disciplina speciale, applicabile soltanto quando vi sia un conflitto armato e nei termini, anch'essi controversi, in cui questo regime è ancora considerato vigente.

Sul piano dell'inquadramento, l'Ufficio del Procuratore della Corte penale internazionale, nei provvedimenti relativi alla Situazione in Palestina, ha riconosciuto la coesistenza, dopo gli eventi del 7 ottobre 2023, di un conflitto armato internazionale tra Israele e Palestina e di un conflitto armato non internazionale tra Israele e Hamas. L'inquadramento è giuridicamente rilevante: secondo una parte autorevole della dottrina, nei conflitti armati non internazionali lo strumento del blocco navale non trova riconoscimento giuridico come misura lecita, ciò che renderebbe contraria al diritto internazionale l'imposizione stessa di un blocco navale che fosse riconducibile alla dimensione del conflitto con Hamas.

6.3. Il blocco navale di Gaza: legittimità contestata

Israele ha imposto un blocco navale al largo di Gaza a partire dal 2009, mantenendolo nelle fasi successive del conflitto. La legittimità del blocco è stata oggetto di una lunga controversia. Nel 2010, la *fact-finding mission* istituita dal Consiglio dei diritti umani per indagare sull'episodio della Mavi Marmara aveva ritenuto il blocco illegittimo, in particolare perché sproporzionato rispetto al vantaggio militare atteso e tale da incidere gravemente sulla popolazione civile della Striscia. Il Rapporto Palmer, redatto dal Panel istituito dal Segretario Generale, è giunto invece a conclusioni

opposte, considerando il blocco un'esplicazione legittima del diritto di difesa di Israele. Le due valutazioni divergenti sono note in dottrina e segnalano la natura tutt'altro che pacifica della questione.

A distanza di anni, la situazione umanitaria a Gaza è peggiorata in modo radicale: il 22 agosto 2025 le agenzie delle Nazioni Unite, sulla base dell'analisi IPC, hanno dato atto della carestia nel Gaza Governorate e di condizioni estreme nella Striscia, con rischio di estensione ad altre aree. Tale circostanza è giuridicamente rilevante perché, secondo le Regole 102, 103 e 104 del Manuale di San Remo, è vietato il blocco navale che abbia come unico scopo affamare la popolazione civile o privarla di beni essenziali alla sopravvivenza, o che produca danni alla popolazione civile sproporzionati rispetto al vantaggio militare concreto e diretto atteso; devono inoltre essere assicurati, secondo i relativi accordi tecnici di controllo, il passaggio dei viveri, dei beni essenziali e dei rifornimenti medici necessari.

A ciò si aggiunge il quadro tracciato dalla Corte internazionale di giustizia nel parere consultivo del 19 luglio 2024 sulle conseguenze giuridiche delle politiche e prassi di Israele nel Territorio palestinese occupato, ivi compresa Gerusalemme Est. La Corte ha qualificato come illecita la continuata presenza di Israele nel Territorio palestinese occupato, ha ribadito il divieto di acquisizione di territori mediante l'uso della forza e ha affermato obblighi di non riconoscimento e non assistenza a carico degli Stati terzi. Sebbene il parere non riguardi specificamente il blocco navale né le successive interdizioni marittime, esso costituisce un elemento sistematico rilevante nella valutazione delle misure connesse all'occupazione e delle pretese di sicurezza esercitate nel relativo contesto.

La questione della legittimità del blocco resta pertanto contesa. Le posizioni si possono ricondurre a due schemi. Secondo l'una, in tempo di conflitto armato il diritto bellico marittimo opera come *lex specialis* e sostituisce in larga misura l'UNCLOS: Israele, sostenendo di essere in stato di guerra con Hamas e di avere istituito un blocco legittimo, riterrebbe applicabili a sé i soli limiti del Manuale di San Remo. Secondo l'altra, le disposizioni rilevanti dell'UNCLOS riflettono, almeno nel loro nucleo essenziale, diritto consuetudinario vincolante per tutti; inoltre il blocco sarebbe illegittimo se inquadrato in un conflitto armato non internazionale che non ammetta il blocco navale, ovvero se sproporzionato rispetto all'impatto sulla popolazione civile, o ancora se letto nel più ampio contesto dell'occupazione qualificata come illecita dalla Corte internazionale di giustizia. Le due tesi conducono a esiti opposti sull'esame della Flotilla.

6.4. Israele poteva fermare la Flotilla in acque internazionali? Lo scenario del blocco legittimo

Per rispondere in modo rigoroso al quesito occorre esaminare entrambi gli scenari possibili, perché la risposta dipende in modo decisivo dalla qualificazione del blocco.

Nello scenario in cui si ritenga che il blocco navale di Gaza sia legittimo ai sensi del diritto bellico marittimo, il Manuale di San Remo distingue tra cattura e attacco. La Regola 98 consente la cattura di navi mercantili che si abbia ragionevole motivo di ritenere impegnate nella violazione del blocco; l'attacco è invece ammesso solo se la nave, dopo previo avvertimento, resiste chiaramente alla cattura. La Regola 67, a sua volta, consente l'attacco a navi mercantili neutrali soltanto in ipotesi qualificate, tra cui contrabbando o violazione del blocco, e comunque alle condizioni di un rifiuto intenzionale e chiaro di fermarsi o di una resistenza alla visita, ricerca o cattura. In questa cornice Israele potrebbe in linea di principio invocare l'esigenza di assicurare l'effettività del blocco, ma solo nei limiti rigorosi di necessità, proporzionalità, previo avvertimento e verifica dell'effettiva condotta della nave.

Anche in questo scenario, tuttavia, residua un problema di estensione spaziale e funzionale dei poteri di enforcement. Il diritto bellico marittimo non fissa una soglia rigida coincidente con le duecento miglia nautiche della zona economica esclusiva; la liceità dell'intercettazione preventiva a grande distanza dalla zona bloccata resta però controversa e deve essere scrutinata in termini particolarmente rigorosi. Occorre verificare, in concreto, effettività del blocco, ragionevole certezza dell'intento di violarlo, imminenza o attualità della condotta, previo avvertimento, necessità, proporzionalità e assenza di abuso. L'interdizione non può trasformarsi in un potere preventivo illimitato esercitabile su qualsiasi nave che dichiari genericamente l'intenzione di dirigersi verso il territorio bloccato.

Applicando questi criteri ai fatti, le intercettazioni della Flotilla sono avvenute, secondo le fonti pubbliche disponibili, in acque internazionali e a significativa distanza dalle coste di Gaza, con dati non sempre coincidenti quanto alla precisa localizzazione delle singole operazioni. Le imbarcazioni erano civili, non armate, dichiaratamente impegnate in una missione umanitaria, e non risultano atti ostili idonei a integrare una minaccia armata imminente. Le intercettazioni sono state inoltre descritte come preventive, sulla base dell'annuncio della Flotilla di voler raggiungere Gaza. In questi termini, anche aderendo alla tesi più favorevole a Israele sulla legittimità del blocco, l'enforcement coercitivo a grande distanza e in tali modalità appare difficilmente compatibile con i limiti del diritto bellico marittimo: il quadro normativo non sorregge un potere di applicare il blocco a qualunque

imbarcazione dichiarare di voler raggiungere Gaza, in qualsiasi punto del Mediterraneo, indipendentemente dall'imminenza della condotta e dall'effettiva resistenza alla cattura.

6.5. Lo scenario del blocco illegittimo: nessun titolo per fermare la Flotilla

Nel diverso scenario in cui il blocco navale di Gaza si ritenga illegittimo - per sproporzione rispetto al danno alla popolazione civile in stato di carestia, per inquadrabilità nell'ambito di un conflitto armato non internazionale in cui il blocco non sia riconosciuto come strumento lecito, per il nesso con una situazione di occupazione qualificata come illecita dalla Corte internazionale di giustizia, o per gli obblighi della potenza occupante derivanti dall'art. 55 della IV Convenzione di Ginevra e dal divieto di pene collettive dell'art. 33 - le uniche basi giuridiche per giustificare un'intercettazione di navi battenti bandiera straniera in alto mare sarebbero, alternativamente, il diritto belligerante di cattura nei confronti di una nave che concorra effettivamente allo sforzo militare avversario (Regole 67 e 118 del Manuale di San Remo) oppure la legittima difesa ex art. 51 della Carta delle Nazioni Unite, che richiede un attacco armato in atto o una minaccia imminente non altrimenti neutralizzabile e una risposta necessaria e proporzionata.

Nessuna di queste due basi è riconoscibile nel caso della Flotilla. Le imbarcazioni erano civili, palesemente non belligeranti, battenti bandiere nazionali, con carichi a finalità umanitaria pubblicamente dichiarata; non vi sono stati atti ostili idonei a integrare un attacco armato; il presunto carattere minaccioso era costituito unicamente dall'intenzione manifesta di forzare il blocco. Inoltre, secondo la maggior parte delle interpretazioni del diritto internazionale, uno Stato non può invocare la legittima difesa per giustificare l'uso della forza in un territorio che occupa illecitamente, e la Corte internazionale di giustizia ha qualificato come illegittima l'occupazione della Cisgiordania e di Gaza nel parere del 19 luglio 2024. La sentenza *Oil Platforms* della medesima Corte aveva del resto già chiarito che la legittima difesa esige rigore probatorio, necessità e proporzionalità, e la sentenza *Nicaragua* aveva ricondotto le misure marittime coercitive prive di tali presupposti al divieto dell'uso della forza.

In questo scenario, le intercettazioni sono qualificabili come violazione della libertà di navigazione (art. 87 UNCLOS), della giurisdizione esclusiva dello Stato di bandiera (art. 92 UNCLOS), del divieto di pretese sovrane sull'alto mare (art. 89 UNCLOS) e del divieto dell'uso della forza (art. 2, par. 4, Carta ONU, anche nella formulazione interna all'UNCLOS data dall'art. 301), oltre a integrare, a seconda dei casi, violazioni di diritti umani fondamentali delle persone a bordo. Non va invece invocato l'art. 97 UNCLOS

come fondamento generale della riserva di giurisdizione sulla nave: tale disposizione riguarda specificamente collisioni e altri incidenti di navigazione in alto mare.

6.6. I diritti delle persone a bordo: un limite indipendente dalla legittimità del blocco

Indipendentemente dalla qualificazione del blocco navale, una serie di limiti si applica in ogni caso. Lo status di civili della Flotilla e del suo equipaggio non è contestato. Le persone a bordo godono pertanto, sia se l'operazione è qualificabile come *law enforcement* sia se si colloca nel diritto dei conflitti armati, di un nucleo intangibile di protezioni. Il divieto di tortura e di trattamenti inumani o degradanti non ammette deroghe, neppure in tempo di guerra (trattandosi di *jus cogens*). Gli obblighi di prestare assistenza in mare, di salvaguardare l'integrità fisica delle persone, di evitare detenzioni arbitrarie e di garantire l'accesso a un rimedio effettivo non dipendono dalla legittimità o illegittimità del blocco e si impongono in tutti gli scenari.

Le denunce di maltrattamenti, privazione del sonno, negazione di acqua e di cure mediche e atti riconducibili ad aggressioni sessuali, raccolte dagli equipaggi e documentate da organizzazioni internazionali, andrebbero accertate con strumenti adeguati. Anche a prescindere dall'esito di tali accertamenti, la cornice giuridica è chiara: tali condotte, ove provate, integrerebbero violazioni di obblighi internazionali in materia di diritti umani e potrebbero, in astratto, configurare crimini internazionali ai sensi dello Statuto di Roma.

Sotto il profilo della giurisdizione penale, vengono in considerazione più ordinamenti. La Corte penale internazionale potrebbe esercitare la propria giurisdizione, ai sensi dell'art. 12, par. 2, lett. a), dello Statuto di Roma, solo ove i fatti siano commessi sul territorio di uno Stato parte, compresa una nave registrata presso uno Stato parte, e integrino crimini di competenza materiale della Corte, cioè genocidio, crimini contro l'umanità, crimini di guerra o aggressione nei limiti statutari. La competenza italiana, rispetto a eventuali fatti commessi a bordo di navi italiane, trova il suo fondamento più lineare negli artt. 4 e 6 c.p.; l'art. 8 c.p. può venire in rilievo soltanto ove ricorrano gli specifici presupposti del delitto politico commesso all'estero e non deve essere richiamato come base ordinaria. Quanto alle indagini della Procura di Roma, il riferimento deve restare formulato nei termini prudenziali delle notizie disponibili, distinguendo tra ipotesi investigative e accertamento giudiziale.

Va infine richiamato, in luogo dell'art. 97 UNCLOS, il principio generale dell'art. 92 UNCLOS: in alto mare la nave straniera è sottoposta alla giurisdizione esclusiva dello Stato di bandiera, salvo le eccezioni previste dalla Convenzione o da trattati

internazionali. Ne deriva che l'azione coercitiva di un altro Stato in acque internazionali, fuori dalle ipotesi tassative del diritto di visita di cui all'art. 110 UNCLOS, del diritto di inseguimento di cui all'art. 111 UNCLOS, del consenso dello Stato di bandiera, di una base convenzionale speciale, di una risoluzione del Consiglio di sicurezza o di un valido titolo di diritto bellico o di legittima difesa, configura violazione della libertà di navigazione e della giurisdizione di bandiera.

6.7. Conclusione sul caso: una risposta in negativo

La domanda posta - se, alla luce delle fonti ricostruite, Israele potesse fermare in acque internazionali la Flotilla - riceve una risposta che, pur nella complessità delle dispute interpretative, è sostanzialmente negativa. Anche aderendo alla posizione israeliana sulla legittimità del blocco navale di Gaza, posizione comunque contestata da numerosi organismi internazionali e da una parte significativa della dottrina, il potere di enforcement non può essere inteso come potestà preventiva illimitata esercitabile a grande distanza dalle coste, contro imbarcazioni civili che non costituiscano minaccia imminente e non abbiano compiuto atti ostili.

Aderendo invece, come pare più conforme al diritto vigente, alla tesi dell'illegittimità del blocco - per inquadrabilità nel conflitto armato non internazionale, per sproporzione e possibile violazione dell'art. 33 della IV Convenzione di Ginevra (divieto di pene collettive) e dell'art. 55 (obbligo della potenza occupante di assicurare viveri, medicinali e altri beni essenziali alla popolazione civile occupata), nonché per il rilievo sistematico del parere CIG del 2024 sulla illiceità della presenza israeliana nel Territorio palestinese occupato - non sussiste alcun titolo giuridico per il fermo della Flotilla in alto mare: non la pirateria, non la tratta di schiavi, non le trasmissioni non autorizzate, non la statelessness, non l'inseguimento, non un consenso dello Stato di bandiera, non una risoluzione del Consiglio di sicurezza, non la legittima difesa. L'intercettazione, in tale prospettiva, costituisce una violazione plurima della libertà di navigazione, della giurisdizione esclusiva dello Stato di bandiera, del divieto di pretese sovrane sull'alto mare e del divieto dell'uso della forza.

In entrambi gli scenari, infine, le modalità con cui le intercettazioni sono state condotte - in particolare i trattamenti denunciati dagli equipaggi - richiedono un accertamento indipendente e possono dare luogo a responsabilità statale e individuale a prescindere dalla qualificazione del blocco. La forma giuridica formale dell'operazione non sostituisce la sua sostanza coercitiva, secondo l'insegnamento costante della giurisprudenza internazionale, da Corfu Channel a Hirsi Jamaa.

Resta una considerazione di sistema. Il caso della Global Sumud Flotilla evidenzia la tensione tra l'asserita necessità di sicurezza di uno Stato e i principi strutturali dell'ordine marittimo: libertà di navigazione, giurisdizione di bandiera, divieto di pretese sovrane sull'alto mare. La legalità del mare non si misura sull'efficacia politica dell'azione, ma sulla presenza di un titolo, sulla sua interpretazione restrittiva e sulle modalità della sua esecuzione. Le pronunce della Corte internazionale di giustizia richiamate – Corfù Channel, Nicaragua, Oil Platforms, Wall, Armed Activities, nonché il parere del 2024 sul Territorio palestinese occupato – offrono una griglia coerente di lettura, secondo la quale la sicurezza non assorbe il diritto, e la coercizione in mare resta condotta giuridicamente qualificata.

Conclusioni sistematiche

Il diritto internazionale del mare non consente di configurare l'alto mare come spazio di libero esercizio della coercizione statale. La regola generale è la libertà di navigazione, protetta dalla giurisdizione esclusiva dello Stato di bandiera e dal divieto di pretese sovrane. Il blocco o l'interdizione di una nave straniera in alto mare è possibile solo in presenza di un titolo normativo: ipotesi UNCLOS, diritto di inseguimento, consenso della bandiera, convenzioni speciali, autorizzazioni del Consiglio di sicurezza, legittima difesa o conflitto armato nei limiti del diritto applicabile, intervento ambientale qualificato, regimi settoriali di pesca o sicurezza.

Le consuetudini applicabili non ampliano indefinitamente i poteri statali. Esse confermano, piuttosto, la struttura restrittiva della materia: libertà dell'alto mare, giurisdizione di bandiera, eccezioni tipiche, repressione universale della pirateria, inseguimento continuo, obbligo di soccorso, uso proporzionato della forza, divieto di refoulement almeno nel suo nucleo inderogabile. La giurisprudenza della Corte internazionale di giustizia rafforza questo impianto, perché subordina ogni misura coercitiva a legalità, rispetto della sovranità, divieto dell'uso della forza, necessità, proporzionalità e umanità.

Le convenzioni speciali mostrano l'evoluzione contemporanea del sistema. Narcotraffico, terrorismo marittimo, traffico di migranti, pesca illegale, sanzioni del Consiglio di sicurezza e rischio ambientale hanno generato regimi di intervento più sofisticati, ma non una polizia universale del mare. La tecnica prevalente è la cooperazione: conferma della bandiera, autorizzazione, procedure, garanzie, responsabilità. Anche quando il Consiglio di sicurezza autorizza interdizioni in alto mare, la misura resta confinata al testo della risoluzione.

Il coordinamento con i diritti umani è parte costitutiva della legalità dell'interdizione. Ogni blocco che comporti controllo effettivo su persone attiva obblighi di tutela: vita, soccorso, integrità, non-refoulement, libertà personale, rimedio effettivo. Il diritto del mare stabilisce quando lo Stato può avvicinare, fermare o ispezionare la nave; il diritto dei diritti umani stabilisce come lo Stato deve trattare le persone su cui esercita autorità. Nessuna delle due dimensioni assorbe l'altra.

Il caso della Global Sumud Flotilla illustra in modo concreto i limiti della coercizione marittima: anche di fronte a un asserito blocco navale, l'intercettazione preventiva di imbarcazioni civili in acque internazionali, a grande distanza dalla zona bloccata e in assenza di una minaccia imminente o di resistenza effettiva alla cattura, incontra ostacoli giuridici rilevanti sia nel quadro del diritto bellico marittimo sia, a fortiori, in un'analisi che muova dall'illegittimità del blocco e dal rilievo sistematico del parere della Corte internazionale di giustizia del 19 luglio 2024 sul Territorio palestinese occupato.

Riferimenti normativi e giurisprudenziali essenziali

Fonti normative principali

Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, Montego Bay, 10 dicembre 1982, in particolare artt. 58, 73, 86-111, 117-119, 221, nonché artt. 95-96 sull'immunità delle navi da guerra e delle navi di Stato a servizio non commerciale, artt. 92, 110-111 e 301; art. 97 limitatamente alla giurisdizione per collisione o altro incidente di navigazione in alto mare.

Convenzione sull'alto mare, Ginevra, 29 aprile 1958.

Carta delle Nazioni Unite, in particolare artt. 2, par. 4, 39, 41, 42, 51 e 103.

Convenzione delle Nazioni Unite contro il traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope, Vienna, 20 dicembre 1988, art. 17.

Convenzione per la repressione degli atti illeciti contro la sicurezza della navigazione marittima, Roma, 10 marzo 1988, e Protocollo del 2005.

Protocollo contro il traffico di migranti via terra, mare e aria, supplementare alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale, Palermo, 15 novembre 2000, artt. 7-9 e 19.

Convenzione internazionale per la salvaguardia della vita umana in mare, SOLAS, 1974; Convenzione internazionale sulla ricerca e il salvataggio marittimo, SAR, 1979.

Convenzione relativa allo status dei rifugiati, Ginevra, 28 luglio 1951, e Protocollo di New York del 1967, in particolare art. 33.

Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, New York, 10 dicembre 1984, art. 3.

Patto internazionale sui diritti civili e politici, New York, 16 dicembre 1966, in particolare artt. 2, 6, 7 e 9.

Convenzione europea dei diritti dell'uomo, Roma, 4 novembre 1950, in particolare artt. 2, 3, 5, 13 e Protocollo n. 4, art. 4, per gli Stati parti.

IV Convenzione di Ginevra relativa alla protezione dei civili in tempo di guerra, 12 agosto 1949, in particolare artt. 33 e 55.

Convenzione internazionale relativa all'intervento in alto mare in caso di sinistri che causino inquinamento da idrocarburi, Bruxelles, 29 novembre 1969.

Accordo ai fini dell'applicazione delle disposizioni della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare relative alla conservazione e alla gestione degli stock ittici transzonali e degli stock ittici altamente migratori, New York, 4 agosto 1995.

Risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite: S/RES/665 (1990), S/RES/1874 (2009), S/RES/2182 (2014), S/RES/2292 (2016), nei rispettivi limiti testuali, temporali e materiali.

Manuale di San Remo sul diritto internazionale applicabile ai conflitti armati in mare, International Institute of Humanitarian Law, 1994 (strumento non vincolante, autorevole ricognizione del diritto applicabile ai conflitti armati in mare, in larga parte ricognitiva di norme consuetudinarie e in parte espressiva di sviluppo progressivo), in particolare Regole 67, 98, 102, 103, 104, 118.

Giurisprudenza della Corte internazionale di giustizia

CIG, Corfu Channel (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1949, p. 4.

CIG, North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany/Denmark; Federal Republic of Germany/Netherlands), Judgment, I.C.J. Reports 1969, p. 3.

CIG, Fisheries Jurisdiction (United Kingdom v. Iceland), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1974, p. 3.

CIG, Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986, p. 14.

CIG, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996, p. 226.

CIG, Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America), Judgment, I.C.J. Reports 2003, p. 161.

CIG, Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004, p. 136.

CIG, Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda), Judgment, I.C.J. Reports 2005, p. 168.

CIG, Legal Consequences arising from the Policies and Practices of Israel in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, Advisory Opinion, 19 luglio 2024.

Altra giurisprudenza richiamata per il profilo dei diritti umani e dell'enforcement marittimo

ITLOS, The M/V Saiga (No. 2) (Saint Vincent and the Grenadines v. Guinea), Judgment, 1 July 1999.

Corte EDU, Grande Camera, Medvedyev and Others v. France, ric. n. 3394/03, sentenza 29 marzo 2010.

Corte EDU, Grande Camera, Hirsi Jamaa and Others v. Italy, ric. n. 27765/09, sentenza 23 febbraio 2012.

Documenti e fonti ulteriori richiamati per il caso Global Sumud Flotilla

Human Rights Council, Report of the international fact-finding mission to investigate violations of international law, including international humanitarian and human rights law, resulting from the Israeli attacks on the flotilla of ships carrying humanitarian assistance, A/HRC/15/21, 27 settembre 2010.

Human Rights Council, Report of the United Nations Fact Finding Mission on the Gaza Conflict (Goldstone Report), A/HRC/12/48, 25 settembre 2009.

United Nations, Report of the Secretary-General's Panel of Inquiry on the 31 May 2010 Flotilla Incident (Rapporto Palmer), 2 settembre 2011.

Corte penale internazionale, Office of the Prosecutor, Situation on Registered Vessels of Comoros, Greece and Cambodia – Article 53(1) Report, 6 novembre 2014.

Corte penale internazionale, Statement of ICC Prosecutor Karim A.A. Khan KC: Applications for Arrest Warrants in the Situation in the State of Palestine, 20 maggio 2024.

OHCHR, Israel must immediately release Gaza-bound flotilla activists, say UN experts (comunicato 2026).

Amnesty International, documentazione delle violazioni a carico degli attivisti della Global Sumud Flotilla, 2025-2026.

Integrated Food Security Phase Classification (IPC) Famine Review Committee, Gaza Strip Famine Review, agosto 2025; WHO, Famine confirmed for first time in Gaza, 22 agosto 2025.

A. Giannini, L'intercettazione della Global Sumud Flotilla, in Giustizia Insieme, 19 maggio 2026.