

Le rivendicazioni cilene di sovranità sull'Antartide alla luce delle nuove sfide globali*

di Patrizia Vigni

1. Introduzione

Il Cile ha da sempre rivendicato diritti di sovranità su una parte del continente antartico¹. Tuttavia, l'ufficializzazione di queste rivendicazioni risale solo agli anni quaranta del XX secolo con l'adozione del Decreto Supremo 1747 del 1940². Con tale strumento normativo, il Cile riconosceva la propria sovranità sia sul territorio antartico che sulle acque prospicienti le coste di tale territorio le quali, in base alle norme di diritto internazionale consuetudinario, potevano essere considerate come il mare territoriale corrispondente alle terre rivendicate. Tali pretese di sovranità sono state confermate nel tempo: esse, infatti, risultano ribadite anche nella legislazione cilena più recente. Per esempio, la legge che ha stabilito lo statuto cileno antartico, adottata nel 2020 ed entrata in vigore nel 2021, sancisce che è interesse primario del Cile consolidare i propri diritti di sovranità sui territori antartici³. Inoltre, nella Proposta per una nuova Costituzione, attualmente all'esame della conferenza costituzionale⁴, i

1227

*Le parti dell'articolo che analizzano in generale il tema della sovranità in Antartide sono una rielaborazione del capitolo intitolato "*Territorial Claims to Antarctica*" che l'autrice ha scritto per il *Research Handbook on Polar Law*, curato da Rachael Lorna Johnstone e Yoshifumi Tanaka-Vibe Ulfbeck e in via di pubblicazione per i tipi della Routledge Publishing.

¹ I territori rivendicati dal Cile si trovano nell'area compresa tra i meridiani 53° e 90° di longitudine ovest, avente come vertice il Polo Sud e come confine settentrionale le coste del territorio principale del Cile.

² Cfr. *Decreto Supremo no 1747*, 6 novembre 1940, in <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=1017683> (ultimo accesso 22 maggio 2022).

³ Articolo 1(1), *Ley no 21255 establece el estatuto chileno antártico*, 21 agosto 2020, in <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1149631> (ultimo accesso 23 maggio 2022). Per un primo commento a questa legge si veda L.V. Ferrada Walker, *Nueva Ley Antártica Chilena: un impulso a la acción soberana del país en el Continente Austral* in <https://www.uchile.cl/noticias/173859/nueva-ley-antartica-chilena-un-impulso-a-la-accion-soberana-del-pais-> (ultimo accesso 20 maggio 2022).

⁴ *Propuesta de Borrador Constitucional, Consolidado Normas Aprobadas para la propuesta constitucional por el Pleno de la Convención*, 14 maggio 2022, in <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/05/PROPUESTA-DE-BORRADOR-CONSTITUCIONAL-14.05.22-1-1.pdf> (ultimo accesso 23 maggio 2022).

territori antartici rivendicati dal Cile sono inclusi nella sfera di esercizio della sovranità statale alla stessa stregua del territorio centrale ubicato sul continente americano. Per esempio, l'Articolo 9 M della Proposta sancisce l'obbligo di tutelare l'ambiente, che rientra fra i principi fondamentali della nuova Costituzione cilena, in qualsiasi area terrestre e marina sulla quale il Cile eserciti la propria sovranità, inclusi i territori e le acque antartiche⁵. Ancora più significativo è il testo dell'Articolo 12, inserito nella sezione sullo status costituzionale delle acque della Proposta per la nuova Costituzione cilena. Tale norma, infatti, consolida il riconoscimento di un territorio antartico cileno nel quale lo Stato esercita la propria sovranità così secondo le regole sancite nella Costituzione cilena⁶.

Tuttavia, la legittimità delle pretese del Cile e degli altri sei Stati che rivendicano diritti di sovranità sul territorio antartico⁷ non è pacificamente riconosciuta sia a causa della sovrapposizione di alcune di queste rivendicazioni che riguardano pretese di Stati diversi sugli stessi territori⁸ sia, soprattutto, per l'opposizione di altri Stati i quali, pur non rivendicando diritti di sovranità sul continente antartico, sono interessati alla sua gestione⁹.

È in questo scenario che, nel 1959, dodici Stati¹⁰, fra i quali il Cile, hanno concluso il Trattato Antartico¹¹ dal quale si è sviluppato un regime

⁵ Cfr. Articolo 9 M, *Capítulo (COM 2) Principios Constitucionales, Propuesta de Borrador Constitucional*, para. 110, p. 43.

⁶ L'Articolo 12 della Proposta per una nuova Costituzione cilena sancisce: “*El territorio chileno antártico, incluyendo sus espacios marítimos, es un territorio especial y zona fronteriza en el cual Chile ejerce respectivamente soberanía y derechos soberanos, con pleno respeto a los tratados ratificados y vigentes*” *Propuesta de Borrador Constitucional* para 316, p. 106. Per l'importanza della presenza nella nuova costituzione cilena di una norma che riconosce i diritti sovrani del Cile sui territori antartici rivendicati cfr. L.V. Ferrada Walker, *La Antártica en la nueva Constitución Chilena*, in L. Galdámez, S. Millaleo, B. Saavedra (a cura di), *Una Constitución Socioecológica para Chile: Propuestas Integradas*, Donnebaum, 2021, 81-83.

⁷ I sette Stati che rivendicano diritti di sovranità in Antartide sono: l'Argentina, l'Australia, il Cile, la Francia, la Norvegia, la Nuova Zelanda e il Regno Unito.

⁸ Le controversie territoriali fra gli Stati che rivendicano diritti di sovranità sull'Antartide raggiunsero il massimo della tensione a metà degli anni cinquanta del XX Secolo quando stava per scoppiare un conflitto armato fra gli Stati le cui rivendicazioni si sovrappongono, ossia il Cile, l'Argentina e il Regno Unito. La controversia fu portata di fronte alla Corte internazionale di giustizia che, però, non si espresse sulla questione invocando l'assenza della propria giurisdizione. Cfr. *Antarctica (United Kingdom v Argentina) (United Kingdom v Chile)* ICJ Reports, 1956, p. 12 e 15.

⁹ Negli stessi anni in cui le pretese dei sette Stati rivendicanti venivano rese ufficiali, gli Stati Uniti (e, in seguito, anche l'Unione Sovietica) avevano iniziato a dimostrare il loro interesse alla gestione dell'Antartide. Sebbene questo interesse non si sia mai concretizzato in una vera e propria rivendicazione territoriale, la volontà degli Stati Uniti di esercitare il proprio controllo sulle attività che si verificano nell'area antartica era piuttosto evidente.

¹⁰ I 12 Stati firmatari originari del Trattato Antartico sono: l'Argentina, l'Australia, il Belgio, il Cile, la Francia, il Giappone, la Norvegia, la Nuova Zelanda, la Polonia, il Regno Unito, gli Stati Uniti, il Sud Africa e l'Unione Sovietica.

normativo che regola numerosi aspetti rilevanti per la gestione dell'Antartide, il così detto Sistema del Trattato Antartico¹². Il Sistema del Trattato Antartico né riconosce né nega la legittimità delle rivendicazioni di sovranità degli Stati sul territorio antartico. Gli Stati parti del Trattato vengono distinti infatti in Stati rivendicanti (*Claimant States*), che affermano la propria sovranità territoriale su alcune aree del continente antartico, e Stati non rivendicanti (*non-Claimant States*) che, al contrario, non riconoscono le rivendicazioni di sovranità esistenti¹³.

Sebbene il Trattato Antartico, ed il regime da esso originato, abbia finora dimostrato una certa efficacia nella regolamentazione delle questioni antartiche, i considerevoli cambiamenti politici e sociali che hanno avuto luogo nell'epoca successiva all'adozione del Trattato Antartico, sollevano dubbi sul fatto che tale regime, soprattutto in riferimento alle norme che consentono ad alcuni Stati parti di rivendicare diritti sovrani sul continente antartico, sia ancora efficace per affrontare le sfide che da alcune decadi minacciano l'Antartide.

Dal punto di vista pratico, l'Antartide sta suscitando un crescente interesse per la ricchezza delle sue risorse e la sconfinata estensione dei suoi spazi. Di conseguenza, in quest'area, stanno proliferando attività, impensate fino a poche decadi fa, che mettono a rischio la conservazione di un ambiente incontaminato ed unico. Fra tali attività spiccano per importanza il crescente fenomeno del turismo e la diffusione della prospezione biologica, il così detto *bioprospecting*¹⁴, oltre alle più tradizionali attività di pesca. L'accentuato carattere commerciale di tali attività non mette solo a rischio la conservazione dell'ambiente fisico antartico, ma nega progressivamente all'Antartide lo status di riserva naturale dedicata alla

¹¹ Trattato Antartico, Washington, D.C. 1° dicembre 1959, in 402 *United Nations Treaty Series* (UNTS), 71.

¹² La definizione di Sistema del Trattato Antartico è data dall'articolo 1(e) del Protocollo per la Protezione Ambientale che è stato aggiunto al Trattato Antartico nel 1991 e che è entrato in vigore nel 1998. Protocollo sulla Protezione Ambientale al Trattato Antartico, Madrid 4 ottobre 1991, in 2941 *United Nations Treaty Series* (UNTS) 9. In base a tale articolo, l'espressione "Sistema del Trattato Antartico" *"means the Antarctic Treaty, the measures in effect under that Treaty, its associated separate international instruments in force and the measures in effect under those instruments"*.

¹³ Esiste anche un settore del continente antartico che non è rivendicato da nessuno Stato, il così detto *"unclaimed sector"*. Per un'analisi approfondita di questo problema si vedano A.D. Hemmings, N. Gilbert, *Antarctica's Unclaimed Sector*, in *Antarctic* 33, 44 (2015). Gli Stati parti del Trattato Antartico sono ad oggi 54 dei quali 29 godono dello status di "Parte consultiva". Le Parti consultive sono gli Stati parti del Trattato che detengono il potere decisionale con il quale adottano gli atti normativi che integrano gli obblighi contenuti nel Trattato stesso.

¹⁴ Per *bioprospecting* si intende la ricerca di risorse genetiche e biochimiche finalizzata allo sfruttamento commerciale. Cfr L. Glowka, *Bioprospecting, Alien Invasive Species, and Hydrothermal Vents: Three Emerging Legal Issues in the Conservation and Sustainable Use of Biodiversity*, in *Tulane Environmental Law Journal*, 329 (2000), nota 2.

pace e alla scienza che le è stato finora riconosciuto e garantito dal Sistema del Trattato Antartico¹⁵.

Inoltre, sul piano giuridico e politico globale, gli Stati, che si sono formati a seguito del processo di decolonizzazione, hanno denunciato lo scarso carattere di democraticità del Trattato Antartico¹⁶. Tale deficit democratico emergerebbe sia dalle norme del Trattato che richiedono l'approvazione degli Stati parti per l'adesione di nuovi Stati sia, soprattutto, dal fatto che ad alcuni Stati parti, i *Claimant States*, è consentito rivendicare diritti di sovranità sul continente antartico che, secondo l'opinione degli Stati di più recente formazione, dovrebbe invece essere considerato addirittura patrimonio comune dell'umanità¹⁷.

Infine, alcune divergenze stanno emergendo, all'interno del Sistema del Trattato Antartico, tra Stati parti a proposito dell'adozione di norme più severe soprattutto in materia di riconoscimento delle responsabilità degli Stati e degli individui per la violazione degli obblighi sostanziali del Trattato e in relazione all'individuazione di strumenti coercitivi effettivi che consentano di condannare tali responsabilità. Legge antartica cilena.

In quest'ottica, il Cile, insieme agli altri sei Stati che rivendicano diritti di sovranità sul territorio antartico, intravedono nell'esercizio dei poteri sovrani che essi rivendicano sull'Antartide, un efficace strumento per la repressione delle violazioni internazionali che vengono perpetrate in quest'area. Per esempio, la legge cilena che stabilisce lo statuto antartico, al Titolo VII riconosce la competenza dello Stato cileno a adottare sanzioni nei confronti di coloro che violano gli obblighi previsti specificamente a tutela dell'Antartide¹⁸. È chiaro che se l'esercizio di simili poteri si realizzasse, metterebbe a dura prova la pacifica convivenza nel continente antartico dei *Claimant States* con gli Stati che negano la legittimità delle rivendicazioni territoriali, siano essi parti o meno del Trattato Antartico.

Appare quindi necessario accertare, in primo luogo, la base o le basi di diritto internazionale sulle quali il Cile, e gli altri *Claimant States*, hanno originariamente fondato le proprie rivendicazioni di sovranità sull'Antartide al fine di accertare se tali rivendicazioni possano ancora avere ragione d'esistere nell'attuale quadro giuridico internazionale.

¹⁵ Cfr. l'articolo 2 del Protocollo sulla Protezione ambientale al Trattato Antartico.

¹⁶ Per un'analisi approfondita di questa questione si veda J. Barrett, *International Governance of the Antarctic – Participation, Transparency and Legitimacy*, in *The Yearbook of Polar Law* (2015).

¹⁷ La legittimità del Sistema del Trattato Antartico è stata seriamente messa in discussione all'interno dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite negli anni '80 del XX Secolo. Per l'evoluzione della "questione antartica" nell'ambito delle Nazioni Unite Cfr. P. J. Beck, "Antarctica and the United Nations" in K. Dodds, A.D. Hemmings, P. Roberts (eds) *Handbook on the Politics of Antarctica*, Cheltenham, 2017.

¹⁸ *Ley no 21255*, articoli 53-54. Per un'opinione di dottrina a favore dell'esercizio dei poteri sovrani del Cile in Antartide per garantire il rispetto degli obblighi sanciti nella normativa statale ed internazionale si veda L.V. Ferrada Walker, *Nueva Ley Antártica Chilena*, cit.

Inoltre, è opportuno esaminare come tali rivendicazioni siano state integrate all'interno del Sistema del Trattato Antartico al fine di evitare, se non di risolvere, i conflitti fra gli Stati che vantavano interessi sull'Antartide.

Infine, la legittimità e l'effettività delle rivendicazioni di sovranità sull'Antartide devono essere misurate alla luce delle nuove sfide che l'Antartide e il sistema giuridico in essa vigente dovranno affrontare in un futuro sempre più prossimo.

Solo, in questo modo, sarà possibile comprendere se la recente normativa cilena, sia essa di rango costituzionale che ordinario, finalizzata a regolare le attività svolte in Antartide sia in grado di limitare le divergenze fra i governi e possa contribuire ad una gestione di quest'area nel rispetto degli interessi globali.

2. Il fondamento giuridico delle rivendicazioni di sovranità territoriale del Cile sull'Antartide

2.1 Rilievi introduttivi

L'origine storica delle rivendicazioni territoriali sull'Antartide risale all'epopea delle spedizioni esplorative finanziate da Stati, come la Francia, la Norvegia e, in particolare, il Regno Unito che desideravano estendere i propri confini territoriali per accrescere il loro potere politico ed economico¹⁹.

Tuttavia, i motivi sui quali gli Stati che rivendicano la sovranità territoriale in Antartide basano le loro pretese sono molteplici oltre al fatto che la loro validità non è sempre pacificamente riconosciuta dal diritto internazionale.

Tra i motivi che vengono di solito invocati dagli Stati a giustificazione delle rivendicazioni della sovranità territoriale, meritano particolare attenzione, in relazione alle pretese sul territorio antartico, il principio della prossimità geografica, il criterio di acquisto a titolo di trasferimento, la teoria dei settori e il riconoscimento di diritti sovrani a seguito dell'occupazione effettiva di un territorio.

2.2 Il criterio della prossimità geografica

Il Cile, come gli altri tre *Claimant States* che si trovano nell'emisfero australe (Argentina, Australia e Nuova Zelanda), hanno innanzitutto giustificato le loro pretese di sovranità sull'Antartide sulla base della prossimità geografica del Polo Sud rispetto al loro territorio principale. Questa giustificazione sembra poco convincente in ragione del fatto che i territori metropolitanici dei *Claimant States* non possono essere propriamente

¹⁹ Cfr. D.R. Rothwell, *Sovereignty and the Antarctic Treaty*, in *Polar Record* 46, 17 (2010).

definiti contigui all'Antartide a causa della considerevole distanza fisica che li divide dal continente polare. Inoltre, il criterio della prossimità geografica non è di per sé sufficiente a legittimare le rivendicazioni di sovranità sull'Antartide in base al diritto internazionale. Infatti, la prossimità territoriale è un elemento di fatto che deve essere supportato da un titolo giuridico o dall'effettiva occupazione di territori contigui al fine di consentire il riconoscimento di uno legame giuridico particolare tra uno Stato e questi territori. L'inefficacia del criterio della prossimità geografica emerge soprattutto in relazione alla necessità di individuare quale sia lo Stato sovrano legittimo quando più Stati rivendicano la sovranità sugli stessi territori. Ciò costituisce in realtà un problema che riguarda le pretese di alcuni Stati sull'Antartide, fra i quali rientra il Cile. Infatti, le rivendicazioni di sovranità del Cile sulla penisola antartica si sovrappongono parzialmente a quelle del Regno Unito sulla stessa area²⁰. Entrambi gli Stati invocano i propri diritti in ragione della prossimità geografica che, quindi, non risolve in via definitiva il dubbio su quale fra questi Stati possa essere riconosciuto come il legittimo rivendicante.

2.3 L'acquisto della sovranità in seguito al trasferimento del titolo e la "teoria dei settori"

Data la non completa efficacia del criterio della prossimità geografica, i *Claimant States* hanno fatto appello ad alcuni criteri giuridici per legittimare le loro pretese di sovranità in Antartide.

Ad esempio, il Cile, insieme all'Argentina, basa le sue rivendicazioni di sovranità sul fatto che ha "ereditato" i propri diritti sovrani sui territori antartici dallo Stato coloniale a cui tali territori appartenevano in precedenza, ossia la Spagna. La legittimità di queste pretese dovrebbe essere fondata, secondo il Cile e l'Argentina, sul principio dell'*uti possidetis*²¹. Infatti, questo principio definisce la portata di una pretesa di uno Stato (l'ex colonia) su un territorio secondo la delimitazione dei confini esistenti al momento dell'amministrazione dello Stato coloniale²². A tale proposito, il Cile e l'Argentina hanno invocato due atti di alto valore storico, una Bolla Papale del 1493 e il Trattato di Tordesillas del 1494, i quali hanno decretato dei territori dell'emisfero australe tra l'impero spagnolo e quello

²⁰ Vedi B. Arpi, *Maps have meaning: why does a recent Argentine map have potential implications for Antarctic governance?*, in *Australian Journal of Maritime and Ocean Affairs*, (2021).

²¹ Per un'analisi approfondita del principio in esame cfr. J. Bassett Moore, *Costa Rica Panama Arbitration: Memorandum on Uti Possidetis*, Rosslyn, 1913, e M.N. Shaw, *The Heritage of States: The Principle of Uti Possidetis Today*, in *British Yearbook of International Law* 67, 75 (1996).

²² Fra le principali decisioni della Corte internazionale di giustizia in cui questo principio ha trovato riconoscimento in materia di decolonizzazione, cfr. *Case concerning the Frontier Dispute (Burkina Faso/Republic of Mali)*, *International Court of Justice*, 22 dicembre 1986, *ICJ Reports* 1986, 554, 566, para. 23.

portoghese. Questo ragionamento non sembra essere particolarmente convincente. I suddetti atti giuridici sanzionavano palesemente la ripartizione dei territori già conosciuti ed occupati dell'emisfero australe. Infatti, quando furono adottati la Bolla Pontificia e il Trattato di Tordesillas, l'esistenza del continente antartico fu solo ipotizzata. Di conseguenza, Argentina e Cile non potevano invocare il principio dell'*uti possidetis* rispetto ai loro territori antartici rivendicati, sui quali i diritti degli imperi spagnolo e portoghese non esistevano al momento dell'adozione degli atti legali da cui tali diritti dovrebbero essere derivate secondo il punto di vista di Argentina e Cile. Inoltre, da un punto di vista strettamente giuridico, sia la Bolla Pontificia che il Trattato di Tordesillas non erano vincolanti nei confronti di Stati diversi dalla Spagna e dal Portogallo. Pertanto, le rivendicazioni argentine e cilene sull'Antartide avrebbero dovuto essere giustificate secondo motivi diversi per essere opponibili a livello internazionale.

Anche la Nuova Zelanda sostiene le proprie pretese territoriali sull'Antartide in ragione del fatto di aver acquistato la sovranità all'inizio del XX secolo in seguito al trasferimento del titolo da parte del Regno Unito²³.

Tuttavia, il trasferimento di un titolo al territorio è subordinato al fatto che i diritti ceduti siano stati indiscutibilmente riconosciuti al momento della loro trasmissione. Al contrario, la sovranità territoriale degli imperi spagnolo e britannico corrispondenti ai territori antartici non sembra essere stata definitivamente riconosciuta a livello internazionale.

Inoltre, il criterio della prossimità geografica è stato spesso associato anche alla "teoria dei settori", secondo la quale l'estensione delle pretese di sovranità sulle regioni polari dovrebbe essere delimitata utilizzando come confini, da un lato, la costa di uno Stato e, dall'altro, il Polo²⁴. Ad esempio, sulla base della "teoria dei settori", la Francia, la Nuova Zelanda e il Regno Unito hanno rivendicato i territori antartici che si trovano nei settori compresi fra il Polo Sud e la costa delle isole sub-antartiche sulle quali questi Stati godono diritti di sovranità internazionalmente riconosciuti.

A ben guardare, però, la "teoria dei settori" era stata formulata per delimitare le pretese marittime degli Stati costieri sull'Oceano artico, che è circoscritto dalla costa di questi Stati. Invece, l'applicazione di questa teoria sembra inadatta al continente antartico, che è separato, dalla terraferma degli Stati ricorrenti, dall'Oceano atlantico e dal pacifico.

²³ A favore della rilevanza del criterio del trasferimento del titolo cfr. G. Triggs, *The Antarctic Treaty System: A Model of Legal Creativity and Cooperation*, in P.A. Berkman, M.A. Lang, D.W.H. Walton, O.R. Young, *Science Diplomacy: Antarctica, Science, and the Governance of International Spaces*, Washington, 2011, 39.

²⁴ A favore del riconoscimento della legittimità della "teoria dei settori" si veda J.S. Reeves, *Antarctic Sectors*, in *The American Journal of International Law* 33, 519 (1939). Per un'opinione contraria cfr. invece P.A. Bernhardt, *Sovereignty in Antarctica*, in *California Western International Law Journal* 5, 318, 388 (1975).

In conclusione, né il principio che basa la sovranità sul trasferimento del titolo da uno Stato ex-coloniale né la “teoria dei settori” sembrano essere un criterio giuridicamente valido per legittimare le rivendicazioni territoriali sull’Antartide.

2.4 L’acquisto della sovranità come conseguenza dell’occupazione di un territorio

Fra gli Stati che rivendicano diritti di sovranità in Antartide, la Francia, la Norvegia e il Regno Unito hanno manifestato le loro pretese nella prima metà del XX secolo in conseguenza della scoperta del continente in seguito alle spedizioni di alcuni loro cittadini²⁵. Tuttavia, in base al diritto internazionale, la scoperta di un territorio non comporta di per sé il riconoscimento di rivendicazioni di sovranità sullo stesso. Infatti, dopo la sua scoperta è necessaria una qualche forma di occupazione fisica del territorio²⁶. Affinché l'occupazione di un territorio sia considerata legittima è necessario che tale territorio sia considerato *terra nullius*. L'Antartide non ha mai avuto una popolazione indigena e non è stata occupata da nessuno Stato fino a quando gli esploratori britannici, francesi e norvegesi l'hanno scoperta per la prima volta. D'altra parte, il continente antartico non può essere considerato *res communis omnium*, ossia un bene comune la cui appropriazione è vietata dal diritto internazionale²⁷. Infatti, sebbene il concetto di *res communis* sia stato riconosciuto fin dai tempi dell'Impero Romano, l'unico “bene” che è stato incluso in questa definizione è il mare²⁸. Tuttavia, in epoche più recenti, il diritto internazionale ha riconosciuto il concetto di patrimonio comune dell'umanità²⁹ che potrebbe essere considerato come una categoria concettuale più elaborata di quella di “beni comuni”. Pertanto, la legittimità dell'occupazione del territorio antartico, o

²⁵ Per un'autorevole opinione di dottrina in base alla quale gli esploratori dei paesi in questione erano anche investiti di poteri sovrani si veda K.J. Dodds, *Sovereignty watch: claimant states, resources, and territory in contemporary Antarctica*, in *Polar Record* 47, 233 (2011).

²⁶ Per un'opinione autorevole opinione giurisprudenziale in tal senso si veda la decisione dell'arbitrato internazionale relativo alla controversia fra l'Olanda e gli Stati Uniti d'America in relazione alla sovranità sull'Isola di Palmas. *Island of Palmas case (Netherlands v. USA)*, 4 Aprile 1928, in 2 *UN Reports of International Arbitral Awards*, 831, 846.

²⁷ Per questa definizione di *res communis* cfr. *Institutiones Justiniani* (533).

²⁸ Per un'analisi approfondita del concetto di *res communis* si veda fra gli altri P.T. Fenn Jr, *Justinian and the Freedom of the Sea*, in *American Journal of International Law* 19, 716, 721 (1925).

²⁹ Il principio del “patrimonio comune dell'umanità” è stato formulato per la prima volta alla fine degli anni '60 al fine di controllare l'appropriazione delle risorse del fondo marino internazionale e dei corpi celesti. Per una recente analisi del concetto di “patrimonio comune dell'umanità” si vedano J.E. Noyes, *The Common Heritage of Mankind: Past, Present, and Future*, in *Denver Journal of International Law and Policy* 40, 447 (2011) e M.C.W. Pinto, *The Common Heritage of Mankind: Then and Now*, in *Recueil des cours, Académie de droit international de La Haye* 361, 9 -130 (2013).

di parte di esso, deve essere accertata alla luce delle norme internazionali vigenti nel momento in cui la Francia, la Norvegia e il Regno Unito hanno avuto accesso per la prima volta a questo continente.

Inoltre, anche se si ammettesse che l'Antartide, all'epoca delle prime spedizioni esplorative, poteva essere considerata "*terra nullius*" in base al diritto internazionale vigente, il riconoscimento di diritti sovrani sul suo territorio sarebbe ammissibile solo come conseguenza dell'effettiva occupazione dello stesso³⁰. L'occupazione si considera effettiva quando lo Stato occupante esercita il controllo su un territorio precedentemente inoccupato³¹. Allo stesso tempo, è difficile dimostrare la continuità del controllo di uno Stato su un'area, come l'Antartide, nella quale non è possibile il normale svolgimento dell'esistenza umana a causa delle condizioni climatiche estreme³². Secondo parte della dottrina e della giurisprudenza dell'inizio del XX secolo, l'effettività dell'occupazione di territori inospitali come quelli antartici dovrebbe essere accertata secondo criteri diversi da quelli applicati in altre zone del pianeta, che sono meno inaccessibili³³. Tra tali criteri, particolare attenzione va prestata all'intenzione degli Stati, ossia alla volontà di stabilire un controllo permanente su una determinata area e sulle sue risorse. In particolare, sembra che la condotta rilevante dei governi britannico e norvegese a conferma della loro intenzione di esercitare la sovranità sui territori antartici rivendicati possa essere fatta risalire agli anni '20 e '30 del XX secolo, quando tali Stati proclamarono ufficialmente la loro sovranità su

³⁰ Tale principio trova solide radici nel diritto internazionale. Cfr. U. Grozio, *Mare Liberum* (1609), 24 e il relativo commento di J. Salter, *Hugo Grotius. Property and Consent*, in *Political Theory* 29, 537 (2001).

³¹ Secondo qualche autore è possibile sostenere che ci fosse la convinzione che l'Antartide fosse *terra nullius* prima della scoperta degli esploratori europei. Si veda C. Collis, *Territories beyond possession? Antarctica and Outer Space*, in *The Polar Journal* 7, 290 (2017)

³² Secondo qualche autore di dottrina l'occupazione in Antartide ha avuto luogo attraverso lo sfruttamento delle risorse presenti nell'area. Si veda P.A. Bernhardt, *Sovereignty in Antarctica*, cit., 318. Tuttavia, questa opinione non sembra condivisibile alla luce del fatto che, allo stato attuale, gli Stati che sfruttano maggiormente le risorse antartiche non rivendicano diritti di sovranità territoriale sul continente.

³³ Questa opinione è stata sostenuta in alcune decisioni di arbitrate internazionali e della Corte Permanente di Giustizia Internazionale. Secondo tali organi internazionali l'effettività dell'occupazione di un territorio deve essere accertata alla luce di criteri diversi in ragione delle diverse circostanze concrete riguardanti l'occupazione stessa. In questo senso si veda il già citato caso dell'Isola di Palmas, l'arbitrato relativo alla controversia fra il Messico e la Francia nel caso dell'Isola di Clipperton, *Case of Clipperton Island* (1931) (Mexico v. France), 28 gennaio 1931, in 2 *UN Reports of International Arbitral Awards*, 1105, 1110 e la decisione della Corte Permanente di Giustizia Internazionale nel caso della Groenlandia orientale, *Legal Status of Eastern Greenland (Denmark v. Norway)*, 5 aprile 1933, Permanent Court of International Justice (ser. A/B) No. 53, 21, 39. La rilevanza di queste decisioni è sottolineata da A. Watts, *International Law and the Antarctic Treaty System*, Cambridge, 1992, 121.

questi territori³⁴. La rilevanza di questa condotta è stata anche dimostrata dal fatto che, a seguito di queste dichiarazioni, altri Stati rivendicanti diritti di sovranità, come l'Argentina e il Cile, hanno anch'essi proclamato, in maniera esplicita ed ufficiale, la loro sovranità sulle aree dell'Antartide di loro interesse. Per quanto riguarda il Cile, la prima spedizione ufficiale nel continente antartico risale solo al 1947 e fu guidata dal commodoro Federico Guesalaga Toro. In quell'occasione furono costruite la prima base scientifica cilena e la stazione meteorologica e radiotelegrafica Soberanía³⁵.

Inoltre, tutti i *Claimant States* hanno adottato atti normativi nei quali si riconoscono diritti sovrani o, comunque, preferenziali anche sul mare territoriale delimitato nelle acque adiacenti ai territori antartici rivendicati³⁶. Il Cile, per esempio, ha affermato i propri diritti di sovranità sul mare territoriale corrispondente ai territori antartici rivendicati nella stessa legge in cui ha definito i confini di tali territori³⁷. In verità, all'epoca dell'adozione di questi atti normativi interni, la sovranità sul mare territoriale ed i diritti sovrani sulla piattaforma continentale erano già riconosciuti dal diritto internazionale consuetudinario come diritti inerenti alla sovranità territoriale degli Stati costieri³⁸. Quindi, la proclamazione di tali diritti, all'interno della legislazione nazionale, potrebbe sembrare ridondante se non si considerasse che tale proclamazione aveva lo scopo di rafforzare le rivendicazioni territoriali sul continente antartico, le quali, evidentemente, anche nell'opinione degli stessi *Claimant States*, non erano finora state legittimate attraverso l'esercizio di poteri sovrani in maniera

³⁴ Le dichiarazioni di Francia e Regno Unito ebbero luogo nel 1924 mentre la Norvegia proclamò la propria sovranità sui territori denominati Queen Maud nel 1939. Per un'analisi approfondita delle rivendicazioni ufficiali di sovranità sull'Antartide, si veda S.V. Scott, *Ingenious and innocuous? Article IV of the Antarctic Treaty as imperialism*, in *The Polar Journal* 1, 54 (2011).

³⁵ Cfr. *Se cumplen 75 años de la primera expedición en la Antártica Chilena* (17 marzo 2022) in <https://www.armada.cl/se-cumplen-75-anos-de-la-primer-expedicion-en-la-antartica-chilena#:~:text=Portada%20Noticias%20Navales-.Se%20cumplen%2075%20a%C3%B1os%20de%20la%20primera%20expedici%C3%B3n%20en%20la,mantiene%20la%20Armada%20de%20Chile> (ultimo accesso 28 maggio 2022).

³⁶ Ad esempio, l'Australia ha proclamato il mare territoriale nel 1973 dall'Australia in corrispondenza dei suoi territori antartici e subantartici. A questo proposito, cfr. R. Davis, *Australia in Antarctica and the Southern Ocean: exploration, exploitation and conservation*, in S. Bateman, D.R. Rothwell (eds), *Southern Ocean Fishing. Policy Challenges for Australia*, Wollongong, 1998, 41.

³⁷ Cfr. *Decreto Supremo no 1747*, novembre 1940, in <http://www.vchile.cl/Navegar?idNorma=1017683> (ultimo accesso 9 marzo 2021).

³⁸ In questo senso si veda G. Fitzmaurice, *Some Results of the Geneva Conference on the Law of the Sea*, in *International and Comparative Law Quarterly* 8, 78 (1959). Cfr. anche la sentenza della Corte Internazionale di Giustizia relativa al caso della piattaforma continentale del Mare del Nord, *North Sea Continental Shelf Cases (Federal Republic of Germany v. Denmark; Federal Republic of Germany v. Netherlands)*, Corte Internazionale di Giustizia, 20 febbraio 1969, *ICJ Reports* 1969, 3, 22, para. 19. In tale sentenza si affermò che gli Stati costieri hanno “*ipso facto and ab initio*” diritti sovrani sul mare territoriale prospiciente le loro coste.

concreta e continuativa³⁹. Tuttavia, dal punto di vista strettamente logico-giuridico, la legittimità delle rivendicazioni sulle aree marine è una conseguenza e non il presupposto del riconoscimento della legittimità delle pretese sul territorio corrispondente.

In sostanza, anche se l'effettiva occupazione di terre inospitali può essere riconosciuta anche in assenza di un controllo continuato sulle stesse da parte degli Stati occupanti, la volontà di questi ultimi deve comunque risultare da atti inequivocabili sia dal punto di vista giuridico che politico. Tali atti di occupazione non possono quindi consistere nel mero atto di scoperta di una terra sconosciuta ad opera di alcuni cittadini di uno Stato spinti dallo loro spirito di avventura. Allo stesso modo, l'adozione di una legislazione interna che sancisce i diritti sovrani sui territori e sulle acque antartiche non può colmare l'assenza del requisito, richiesto dal diritto internazionale, dell'effettiva occupazione di queste terre. Infatti, questa legislazione è la conseguenza e non il fondamento dell'occupazione.

In conclusione, nessuna delle pretese di sovranità sull'Antartide attualmente esistenti sembra essere sufficientemente fondata sul piano del diritto internazionale. Il criterio più solido per affermare la sovranità rimane ancora l'occupazione. Tuttavia, gli Stati che rivendicano la sovranità sui territori antartici sulla base di questo criterio, come il Regno Unito e la Norvegia, non hanno dimostrato inequivocabilmente né la loro effettiva occupazione né la volontà di esercitare concretamente i loro poteri sovrani nei confronti di tutti coloro che svolgono attività nei territori dell'Antartide da essi rivendicati.

Non sorprende, quindi, come le rivendicazioni territoriali sull'Antartide siano finora rimaste sulla carta.

3. Lo status giuridico delle rivendicazioni territoriali sull'Antartide in base al Trattato Antartico

Come affermato in precedenza, il Trattato Antartico fu adottato prevalentemente per sedare i conflitti fra gli Stati le cui rivendicazioni di sovranità sull'Antartide si sovrapponevano. Su iniziativa principalmente degli Stati Uniti, si cercò di creare un regime multilaterale che potesse soddisfare sia l'esigenza di pacificare la regione antartica che il desiderio di mantenere l'accesso all'area per tutti gli Stati⁴⁰.

³⁹ Per l'opinione secondo la quale l'occupazione del continente antartico da parte di qualsiasi Stato non può essere considerata effettiva si veda S.V. Scott, *Ingenious and innocuous? Article IV of the Antarctic Treaty as imperialism*, cit., 55. Per la teoria che invece ritiene che l'efficacia del controllo su un territorio debba essere accertata confrontando i comportamenti dei diversi Stati che vogliono esercitare tale controllo, cfr. P.A. Bernhardt, *Sovereignty in Antarctica*, cit., 326.

⁴⁰ Gli Stati firmatari originari del Trattato Antartico comprendevano i sette Stati che rivendicano i diritti sovrani sull'Antartide, fra i quali, quindi, il Cile, e, dall'altra parte, l'Unione Sovietica, gli Stati Uniti e altri Stati, come il Belgio, il Giappone e il Sud

Il Trattato Antartico disciplina il tema delle rivendicazioni di sovranità in un'unica norma, l'articolo IV. Tale articolo, in realtà, non risolve la controversia fra le diverse posizioni degli Stati parti, ma mira a "congelare" lo status giuridico dell'Antartide al momento dell'adozione del Trattato. Infatti, in base al paragrafo 1 dell'articolo IV, i *Claimant States* non sono obbligati a rinunciare alle proprie pretese⁴¹, mentre i *non-Claimant States* conservavano il diritto di non riconoscere tali rivendicazioni⁴². L'approccio ambivalente adottato nell'articolo IV prende il nome di "approccio bifocale"⁴³.

L'articolo IV del Trattato Antartico non risolve nemmeno l'incertezza relativa alla legittimità delle pretese di sovranità che, come sopra affermato, sono fondate su criteri diversi. Infatti, tale articolo non definisce quali criteri siano considerati validi dal Trattato Antartico per giustificare le rivendicazioni di sovranità territoriale. In sostanza, le rivendicazioni sull'Antartide vengono conservate così come risultavano all'epoca della conclusione del Trattato⁴⁴.

Il paragrafo 2 dell'Articolo IV cristallizza ulteriormente lo status giuridico dell'Antartide al momento della sua adozione sancendo l'impossibilità per gli Stati parti di invocare le attività che compiono in Antartide come base giuridica per far valere i propri diritti sovrani sul continente polare⁴⁵. In questo senso, l'occupazione di parte del territorio antartico che è avvenuta per la costruzione di basi scientifiche non può costituire un valido motivo per affermare la sovranità su questo territorio in base alle norme di diritto internazionale generale. Inoltre, il paragrafo 2

Africa, che avevano interesse a svolgere attività nel continente antartico pur non rivendicando diritti di sovranità su di esso. L'interesse di questi ultimi risiedeva soprattutto nello sfruttamento delle risorse antartiche. Cfr. C. Collis, *Territories beyond possession? Antarctica and Outer Space*, in *The Polar Journal* 7, 290 (2017).

⁴¹ L'Articolo IV recita: "(n)othing contained in the present Treaty shall be interpreted as... a renunciation by any Contracting Party of previously asserted rights of or claims to territorial sovereignty in Antarctica" o "(as) a renunciation or diminution by any Contracting Party of any basis of claim to territorial sovereignty in Antarctica which it may have whether as a result of its activities or those of its nationals in Antarctica, or otherwise".

⁴² Il paragrafo 1 dell'Articolo IV del Trattato Antartico, infatti, afferma che niente nel Trattato pregiudicherà "the position of any Contracting Party as regards its recognition or non-recognition of any other State's right of or claim or basis of claim to territorial sovereignty in Antarctica".

⁴³ In base all' "approccio bifocale", gli Stati parti del Trattato Antartico possono adottare norme nell'ambito del Sistema del Trattato che, sebbene stabiliscano gli stessi doveri e diritti per tutte le parti, possono essere interpretate in modo diverso dai *Claimant States* e dai *non-Claimant States* sulla base del fatto che essi riconoscano o meno la sovranità territoriale in Antartide. Per un'analisi approfondita del concetto di "approccio bifocale" si veda T. Scully, *The development of the Antarctic Treaty System*, in *Science diplomacy: Antarctica, science and the governance of international spaces*, cit., 29.

⁴⁴ In questo senso si veda A. Watts, *International Law and the Antarctic Treaty System*, Cambridge, 1992, 128.

⁴⁵ Il paragrafo 2 dell'Articolo IV del Trattato Antartico afferma: "No acts or activities taking place while the present Treaty is in force shall constitute a basis for asserting, supporting or denying a claim to territorial sovereignty in Antarctica."

dell'articolo IV non consente neanche di fare nuove rivendicazioni o di ampliare quelle esistenti⁴⁶.

L'articolo IV menziona solo la sovranità territoriale. Tuttavia, gli Stati rivendicanti diritti di sovranità in Antartide hanno affermato tali diritti anche sul mare territoriale e sulle risorse della piattaforma continentale corrispondente ai territori antartici rivendicati. Queste rivendicazioni di sovranità sulle aree marine rientrano quindi nelle pretese territoriali tutelate dall'articolo IV. In effetti, al momento dell'adozione del Trattato Antartico, alcuni dei *Claimant States*, come il Cile per esempio, avevano già dichiarato l'esistenza di aree, come il mare territoriale e la piattaforma continentale, in corrispondenza dei territori antartici rivendicati⁴⁷.

Lo status giuridico delle rivendicazioni sulle zone marine deve essere accertato anche alla luce dell'articolo VI del Trattato Antartico che definisce l'ambito di applicazione del Trattato stesso, la così detta Area del Trattato Antartico⁴⁸.

L'articolo VI riconosce inoltre i diritti degli Stati nelle acque internazionali che si trovano nella area di applicazione del Trattato⁴⁹. Tale disposizione può dar luogo a due diverse soluzioni interpretative. Da un lato, la norma in esame potrebbe intendere che tutte le acque dell'Antartide sono acque internazionali e che, quindi, le pretese di sovranità sulle aree marine dovrebbero essere considerate incompatibili con l'articolo VI del Trattato. Dall'altra parte, il riferimento alle acque internazionali potrebbe sottintendere che le acque antartiche comprendono sia il mare internazionale che acque soggette alla sovranità statale. Questa formulazione ambigua dell'articolo VI del Trattato Antartico non sorprende in quanto riproduce l'"approccio bifocale" adottato dall'articolo IV⁵⁰. Quindi, le rivendicazioni di sovranità sulle acque antartiche sembrano essere legittimate dall'applicazione congiunta di questi due articoli del Trattato.

L'applicazione congiunta degli articoli IV e VI del Trattato Antartico, che consente l'affermazione di pretese di sovranità senza riconoscerle in maniera definitiva, ha fatto in modo che, finora, gli Stati che rivendicano diritti di sovranità sul continente antartico non abbiano

⁴⁶ Il paragrafo 2 dell'Articolo IV del Trattato Antartico sancisce inoltre: "*No new claim, or enlargement of an existing claim, to territorial sovereignty shall be asserted while the present Treaty is in force.*"

⁴⁷ Vedi nota 3.

⁴⁸ Secondo l'Articolo VI del Trattato Antartico, l'area del Trattato è la zona o sud del 60° di latitudine sud.

⁴⁹ L'Articolo VI afferma: "*nothing in the present Treaty shall prejudice or in any way affect the rights, or the exercise of the rights, of any State under international law with regard to the high seas within that area.*"

⁵⁰ In questo senso si veda D.R. Rothwell, *A Maritime Analysis of Conflicting International Law Regimes in Antarctica and the Southern Ocean*, in *Australian Yearbook International Law* 16, 158 (1995).

esercitato tali diritti in concreto. In particolare, i *Claimant States* si sono astenuti dal far valere i loro diritti nei confronti dei cittadini di Stati terzi e degli Stati parti del Trattato che non rivendicano diritti di sovranità sull'Antartide. Le attività svolte in Antartide sono, infatti, sottoposte prevalentemente alla giurisdizione dello Stato di cittadinanza di coloro che compiono tali attività⁵¹. Tuttavia, in alcune circostanze, l'applicazione di una qualche forma di competenza territoriale sembra essere inevitabile. Ad esempio, gli Stati applicano la legislazione nazionale nei confronti di tutte le persone, compresi i cittadini di Stati terzi, che svolgono attività nelle loro basi antartiche. In realtà, questo potere non sembra derivare da una pretesa di sovranità territoriale. In effetti, anche gli Stati che non rivendicano diritti sovrani sull'Antartide applicano le proprie norme interne rispetto a tutti i membri delle loro spedizioni antartiche e delle loro basi anche se questi non sono loro cittadini. Questa forma di giurisdizione statale può essere considerata come una sorta di controllo che uno Stato esercita nei confronti di un gruppo di soggetti con i quali ha uno stretto legame che prescinde da altri criteri giurisdizionali, come quelli che si basano sulla sovranità territoriale o la cittadinanza.

Quindi, il Sistema del Trattato Antartico, pur riconoscendo il diritto dei *Claimant States* ad invocare le proprie rivendicazioni territoriali sul continente polare, ha favorito lo sviluppo di un regime in cui la giurisdizione statale si esercita prevalentemente prescindendo dal criterio della sovranità territoriale.

Sebbene il regime stabilito dall'Articolo IV del Trattato Antartico abbia impedito l'evoluzione dello status giuridico dell'Antartide verso forme di governo diverse come quelle che, nel corso degli anni, si sono affermate nel contesto internazionale⁵², è innegabile come tale regime sia stato finora in grado di garantire la pace e la cooperazione internazionale nell'area antartica⁵³.

4. Le sfide future all'Antartide e al Sistema del Trattato Antartico

Nonostante il suo innegabile successo, il Sistema del Trattato Antartico è attualmente oggetto di critiche sia sul piano interno che da parte degli Stati terzi.

Le divergenze maggiori che minano le relazioni fra gli Stati parti del Trattato Antartico riguardano alcune condotte che i *Claimant States* hanno messo in atto per consolidare le proprie rivendicazioni di sovranità.

⁵¹ Nel senso che il criterio che riconosce la giurisdizione dello Stato di cittadinanza è quello applicato con prevalenza in Antartide si veda D.R. Rothwell, *Sovereignty and the Antarctic Treaty*, cit., 18.

⁵² Cfr. S.V. Scott, *Ingenious and innocuous?*, cit., 53.

⁵³ Cfr. J. Jabour, M. Weber, *Is It Time to Cut the Gordian Knot of Polar Sovereignty?*, in *Review of European, Comparative, and International Environmental Law* 17, 27 (2008).

In primo luogo, i *non-Claimant States* hanno contestato la legittimità delle dichiarazioni di aree marine corrispondenti ai territori antartici rivendicati. Come affermato in precedenza, la proclamazione del mare territoriale e della piattaforma continentale nelle acque prospicienti le coste antartiche sembra rientrare nelle rivendicazioni consentite dell'articolo IV del Trattato Antartico dal momento che tale proclamazione era avvenuta prima dell'adozione del Trattato stesso. Sorgono invece alcuni dubbi circa la legittimità delle dichiarazioni attraverso le quali alcuni Stati rivendicanti diritti di sovranità in Antartide hanno proclamato una propria zona economica esclusiva⁵⁴ e hanno presentato formale richiesta alla Commissione per la delimitazione della piattaforma continentale⁵⁵ al fine di estendere il limite esterno della loro piattaforma continentale antartica al di là delle 200 miglia marine in conformità con quanto disposto dall'Articolo 76, paragrafo 7, della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare. Infatti, sul piano internazionale, sia il riconoscimento della zona economica esclusiva che l'estensione del limite esterno della piattaforma continentale richiedono il compimento, da parte dello Stato che invoca diritti su tali aree, di atti formali espliciti, quali la dichiarazione ufficiale della propria zona economica esclusiva e la presentazione di una richiesta alla summenzionata Commissione per la delimitazione della piattaforma continentale⁵⁶.

Nonostante il fatto che tali dichiarazioni e richieste non abbiano modificato lo status giuridico delle acque antartiche stabilito in base al Trattato Antartico, dal punto di vista degli Stati parti che non riconoscono i diritti di sovranità sull'Antartide, questi atti sono stati considerati una minaccia al sistema precostituito in quanto essi dovrebbero consisterebbero in un ampliamento delle pretese esistenti, che, come precedentemente affermato, è in contrasto con le disposizioni del paragrafo 2 dell'articolo IV del Trattato. Contro tale argomentazione, i *Claimant States* hanno sostenuto che l'articolo IV deve essere interpretato in maniera evolutiva

⁵⁴ Ad esempio, l'Australia ha proclamato una zona di pesca antartica nel 1979, seguita dalla dichiarazione di zona economica esclusiva (ZEE) nel 1994.

⁵⁵ La Commissione per la delimitazione della piattaforma continentale è un organo istituito dalla Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare che ha il compito di deliberare se esistano i presupposti per estendere la piattaforma di uno Stato al di là delle 200 miglia marine che sono tradizionalmente considerate il limite esterno massimo di tale piattaforma. *Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare*, Montego Bay 10 dicembre 1982, in 1833 United Nations Treaty Series (UNTS) 396.

⁵⁶ La zona economica esclusiva è quell'area di mare che si estende fino a 200 miglia marine dalla costa. I diritti degli Stati costieri su tale zona sono ormai da decenni riconosciuti anche dal diritto internazionale consuetudinario. Al contrario, l'estensione del limite esterno della piattaforma continentale è possibile solo attraverso l'applicazione delle norme della Convenzione sul diritto del mare che, come ogni trattato, si applica solo agli Stati parti. Per una più ampia trattazione del tema della delimitazione delle aree marine antartiche si veda F. Francioni, P. Vigni, in K. Dodds, A.D. Hemmings, P. Roberts (eds), *Territorial Claims and Coastal States*, in *Handbook of the Politics of Antarctica*, Cheltenham, 2017, 241, 244.

tenendo conto dell'attuale sviluppo del diritto internazionale del mare, che include, appunto, il diritto di uno Stato costiero a dichiarare la zona economica esclusiva e a richiedere l'estensione del limite esterno della propria piattaforma continentale.

In materia di riconoscimento di diritti sovrani o comunque preferenziali sulle aree marine, merita di essere menzionata una particolare rivendicazione fatta del Cile sulle acque antartiche all'inizio degli anni novanta del XX secolo, ossia la proclamazione del "mare presenziale"⁵⁷. Secondo la dottrina del "mare presenziale", Il Cile rivendica il diritto di controllare e partecipare a qualsiasi attività svolta da altri Stati nella zona di mare internazionale adiacente alla zona economica esclusiva cilena⁵⁸. Questa area di mare è decisamente vasta dal momento che il suo limite esterno meridionale si estende fino alla penisola antartica. Il Cile basa questa pretesa in ragione del suo interesse alla protezione dell'ambiente marino e delle risorse nelle acque adiacenti alla sua costa. Tuttavia, non esiste una norma internazionale che consenta di riconoscere la legittimità della proclamazione del "mare presenziale"⁵⁹. Al contrario, nella risoluzione della controversia fra il Cile ed il Perù relativa alla delimitazione della rispettiva zona economica esclusiva, la Corte internazionale di giustizia ha attribuito al Perù una porzione di mare internazionale che il Cile rivendicava come parte del proprio "mare presenziale" negando implicitamente legittimità alla proclamazione di una simile area marina⁶⁰.

Indipendentemente dalla conformità o meno di queste nuove rivendicazioni di sovranità con l'oggetto e lo scopo dell'articolo IV del Trattato Antartico, conformità che, fra l'altro, appare piuttosto dubbia per chi scrive⁶¹, le divergenze che sono emerse fra gli Stati parti del Trattato Antartico hanno messo a rischio lo spirito di cooperazione che ha caratterizzato questo regime sin dalle sue origini.

Inoltre, in alcune circostanze, gli Stati che rivendicano diritti di sovranità sull'Antartide hanno tentato di esercitare la propria sovranità territoriale nei territori e nelle acque antartiche rivendicate per colmare la

⁵⁷ Ley no. 19.080 of 28 August 1991, in <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=30447&f=1991-09-06> (ultimo accesso 23 maggio 2022).

⁵⁸ F. Orrego Vicuña, *The 'Presential Sea': defining coastal states' special interests in high seas fisheries and other activities*, in *German Yearbook of International Law*, 264 (1993).

⁵⁹ Cfr. C.C. Joyner, P.N. De Cola, *Chile's presential sea proposal: implication for straddling stocks and the international law of fisheries*, in *Ocean Development and International Law*, 99 (1993).

⁶⁰ *Case Concerning Maritime Dispute (Peru v. Chile)*, Corte internazionale di giustizia, 27 gennaio 2014, in *ICJ Reports* (2014), 3.

⁶¹ Per una più ampia trattazione del tema della legittimità della delimitazione di una zona economica esclusiva in corrispondenza dei territori antartici e della proclamazione da parte del Cile del mare presenziale si veda P. Vigni, *Antarctic Maritime Claims: "Frozen Sovereignty" and the Law of the Sea* in A.G. Oude Elferink, D.R. Rothwell (eds), *The Law of the Sea and Polar Maritime Delimitation and Jurisdiction*, Leiden, 2001, 85, 86.

lacuna di strumenti coercitivi efficaci all'interno del Sistema del Trattato Antartico. In particolare, alcuni Stati hanno tentato di garantire il controllo sulla pesca illegale inviando navi militari nell'area di applicazione del Trattato sottoponendo, agli obblighi sanciti nelle proprie norme interne, anche i cittadini di Stati terzi che avevano compiuto attività illegali nelle acque dell'Antartide⁶².

Tali comportamenti dei *Claimant States* hanno suscitato tensioni (e anche controversie) con i *non-Claimant States* che hanno considerato l'esercizio di tali poteri sovrani come una violazione delle norme fondamentali del Trattato Antartico, quali, ad esempio, il divieto di attività militari nell'area polare e l'obbligo di assoggettare le persone che operano in tale area alla giurisdizione esclusiva dello Stato di cittadinanza.

È chiaro, quindi, che il fragile equilibrio fra le diverse posizioni degli Stati che rivendicano diritti di sovranità in Antartide e gli Stati che non riconoscono tali rivendicazioni può continuare ad essere garantito dal Sistema del Trattato Antartico solo con la leale collaborazione di tutti gli Stati parti.

D'altra parte, le rivendicazioni territoriali sull'Antartide sono state contestate anche da alcuni Stati che non sono parti del Trattato Antartico. Come abbiamo osservato in precedenza, alcuni Stati terzi hanno proposto di sottoporre l'Antartide ad un regime internazionale che tuteli l'interesse dell'intera comunità internazionale. A questo proposito, la proposta di riconoscere all'Antartide lo status di "patrimonio comune dell'umanità" implicherebbe che nessuna appropriazione o riconoscimento di sovranità statale sarebbe ammissibile nell'area polare e che il godimento delle sue risorse dovrebbe avvenire sulla base del principio dell'equa ripartizione delle stesse fra tutta l'umanità⁶³. Se questa soluzione venisse accettata, essa avrebbe quindi un impatto cruciale sull'ammissibilità stessa delle rivendicazioni territoriali antartiche.

Tuttavia, l'evoluzione più recente del diritto internazionale ha progressivamente sostituito il rigido concetto di "patrimonio comune dell'umanità" con forme di *governance* internazionali più flessibili, secondo le quali la tutela dei beni comuni (i cosiddetti *global commons*) può coesistere con la sovranità statale. Ad esempio, i regimi in materia di protezione della

⁶² In particolare, alcuni casi sono sorti dinanzi ai tribunali australiani per condannare le attività di caccia alle balene da parte di alcune imprese giapponesi. Si veda, per esempio, *Humane Society International Inc v Kyodo Senpaku Kaisha Ltd*, Federal Court of Australia, 15 January 2008, [2008] FCA 3. In questo caso, la Corte federale australiana ha riconosciuto la propria giurisdizione anche se la condotta era avvenuta nell'area antartica. Tuttavia, il successivo intervento del governo australiano ha interrotto il procedimento giudiziario. Per un'analisi approfondita di questo caso si veda G. Triggs, *The Antarctic Treaty System: A Model of Legal Creativity and Cooperation*, cit., 45.

⁶³ Per un'analisi approfondita del concetto di "patrimonio comune dell'umanità" cfr. R. Wolfrum, *The Principle of the Common Heritage of Mankind*, in *Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht (Zaörrv)*, 313 (1983):

fascia di ozono⁶⁴, della biodiversità⁶⁵ e del clima⁶⁶ assicurano la tutela di questi “beni” nell’interesse comune anche se tali beni si trovano nella giurisdizione territoriale di uno o più Stati. Al principio del “patrimonio comune dell’umanità” è subentrato il concetto di “*common concern of humankind*” che è enunciato nel Preambolo della Convenzione delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici del 1992 e in quello dell’Accordo di Parigi del 2015⁶⁷. Questo concetto concilia la necessità di preservare alcuni “beni ambientali comuni” nell’interesse dell’umanità con il riconoscimento della sovranità statale su tali beni⁶⁸. Al riguardo, il principio del “*common concern*” sembra riflettere lo stesso approccio adottato nelle disposizioni del Trattato Antartico in cui sia gli Stati che rivendicano diritti di sovranità sull’Antartide sia gli Stati che negano la legittimità di tali rivendicazioni adottano regole comuni per garantire la conservazione di questo continente nell’interesse comune.

In questo senso devono essere lette anche

La ricerca di un comune denominatore fra il Sistema del Trattato Antartico e le nuove forme di *governance* che stanno emergendo nel diritto internazionale dell’ambiente potrebbe favorire il riconoscimento della legittimità di tale sistema anche da parte di Stati terzi.

Tuttavia, tale riconoscimento sarà possibile solo se le istanze egoistiche degli Stati verranno accantonate per promuovere la tutela degli interessi della collettività e per garantire la più ampia partecipazione al governo di questa area unica del pianeta.

In questa direzione sembrano muoversi anche le disposizioni contenute nella Proposta per la nuova Costituzione cilena in materia di riconoscimento dello status giuridico dei territori antartici rivendicati e, potremmo dire, dell’intero territorio nazionale cileno. La Proposta, infatti, promuove un concetto di sovranità che riconosce non solo i poteri che lo Stato può esercitare sul proprio territorio, ma anche gli obblighi di conservazione dello stesso che il Governo deve garantire nell’interesse dello Stato, dei cittadini e dell’intera comunità internazionale⁶⁹. Oltre

⁶⁴ Convenzione per la protezione della fascia di ozono, Vienna 22 marzo 1985, in 1513 *United Nations Treaty Series (UNTS)* 293.

⁶⁵ Convenzione sulla Diversità biologica, Rio 5 giugno 1992, in 1760 *United Nations Treaty Series (UNTS)* 79.

⁶⁶ Convenzione Quadro sui Cambiamenti climatici, Rio 9 maggio 1992, in 1771 *United Nations Treaty Series (UNTS)* 107.

⁶⁷ Accordo di Parigi, Parigi 12 dicembre 2015, in <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/No%20Volume/54113/Part/I-54113-0800000280458f37.pdf> (ultimo accesso 23 maggio 2022).

⁶⁸ Per un’analisi approfondita del concetto di “*common concern of humankind*” si veda F. Biermann, *Common Concern of Humankind: The Emergence of a New Concept of International Environmental Law*, in *Archives des Völkerrechts* 34, 426 (1996).

⁶⁹ Per l’opinione che la nuova Costituzione cilena dovrebbe promuovere una nuova coscienza politica finalizzata a dare maggiore concretezza ai diritti sociali fondamentali quali quello alla salute, all’istruzione, alla casa, e alla conservazione

all'inclusione, all'interno dei principi generali in materia di poteri dello Stato, dell'obbligo di esercitare la sovranità nel rispetto del diritto internazionale⁷⁰ e di quello di tutelare l'Antartide promuovendo la collaborazione e la pace⁷¹, l'Articolo 9G della Proposta per la nuova Costituzione cilena riconosce anche il principio di responsabilità per danno all'ambiente che impone, a chiunque provochi tale danno, l'obbligo di riparazione oltre alle sanzioni penali o amministrative⁷². Il riconoscimento del rango costituzionale di tale principio sembra sostenere l'opinione in base alla quale l'esercizio di poteri sovrani implica anche la responsabilità di tutelare le persone e le cose che a tali poteri sono assoggettate.

Sembrerebbe quindi che, all'interno della Proposta per una nuova Costituzione cilena, si affermi un nuovo concetto di sovranità in relazione a territori e beni di interesse comune. Secondo tale concezione la sovranità avrebbe quindi una natura principalmente strumentale per la realizzazione dell'interesse generale⁷³.

5. Conclusioni

Il Cile e gli altri Stati che hanno cercato di occupare l'Antartide e di acquisire diritti di sovranità su tale continente non hanno mai concretamente consolidato le proprie rivendicazioni. Pertanto, quando questi Stati hanno dichiarato ufficialmente le loro pretese, alcuni decenni dopo l'occupazione iniziale, queste ultime hanno incontrato l'opposizione di numerosi Stati, fra i quali spiccavano per importanza le due super-Potenze

dell'ambiente si veda L. Ríos Álvarez, *Soberanía, Poder Constituyente y una Nueva Constitución para Chile*, in 15 *Estudios Constitucionales* (2), 167,181 (2017).

⁷⁰ Cfr. L'Articolo 20 sancisce: “*Las relaciones internacionales de Chile, como expresión de su soberanía, se fundan en el respeto al derecho internacional*”, *Propuesta de Borrador Constitucional* para 90, p. 35.

⁷¹ Cfr. nota 6.

⁷² L'Articolo 9G afferma che “*Quien dañe el medio ambiente tendrá el deber de repararlo, sin perjuicio de las sanciones administrativas, penales y civiles que correspondan en conformidad a la constitución y las leyes.*”, in *Propuesta de Borrador Constitucional, cit.*, para 109 p. 43. Per la rilevanza dell'Articolo 9G ai fini del consolidamento dei diritti sociali in Cile si veda N. Palma, *Convención aprueba norma que consagra a Chile como un Estado social y democrático de derecho*, 11 aprile 2022, in <https://radio.uchile.cl/2022/04/11/convencion-aprueba-norma-que-consagra-a-chile-como-un-estado-social-y-democratico-de-derecho/> (ultimo accesso 28 maggio 2022).

⁷³ Per un'opinione a favore del riconoscimento del ruolo dello Stato cileno come custode dei territori antartici rivendicati nell'interesse dell'intera comunità internazionale si veda A. Mancilla, *Antártica y nueva Constitución*, 3 novembre 2021, in <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2021/11/03/antartica-y-nueva-constitucion/> (ultimo accesso 28 maggio 2022). In verità, la Proposta per una nuova costituzione cilena si spinge oltre riconoscendo autonomi diritti a favore della Natura, riconosciuta come soggetto autonomo nell'Articolo 9 della Proposta. Tale articolo recita: “*La naturaleza tiene derechos. El Estado y la sociedad tienen el deber de protegerlos y respetarlos.*”, in *Propuesta de Borrador Constitucional, cit.*, para 107 p. 43.

dell'epoca. Il riconoscimento della legittimità delle rivendicazioni territoriali sul territorio antartico sembra quindi scarsamente ammissibile dal punto di vista del diritto internazionale.

Inoltre, l'adozione del Trattato Antartico ha stabilito un'ulteriore limitazione alle pretese di sovranità in quanto, al fine di conformarsi alle disposizioni dell'Articolo IV del Trattato, gli Stati rivendicanti non possono esercitare i diritti sovrani che reclamano soprattutto nei confronti dei cittadini di Stati terzi.

Infine, l'evoluzione del diritto internazionale ha portato all'affermazione di nuovi concetti per la *governance* di aree e beni di interesse comune soprattutto nel settore del diritto internazionale dell'ambiente. Tra questi nuovi concetti, i principi di "patrimonio comune dell'umanità" e di "*common concern of humankind*" hanno ottenuto un ampio riconoscimento a livello internazionale. Alla luce di questi concetti, il riconoscimento dei diritti sovrani di uno Stato non autorizza quest'ultimo a disporre liberamente dei beni di interesse comune che ricadano nella sua giurisdizione.

In questo contesto giuridico internazionale si inserisce la normativa cilena, sia di rango costituzionale che ordinario, che disciplina la gestione dei territori antartici rivendicati. Se, da un lato, lo statuto cileno antartico, adottato nel 2020 ed entrato in vigore nel 2021, sembra riaffermare le rivendicazioni territoriali del Cile in Antartide e riconoscere allo Stato poteri coercitivi per garantire l'attuazione degli obblighi derivanti dalla normativa statale ed internazionale (soprattutto del Trattato Antartico)⁷⁴, il modello di sovranità statale che emerge dalle disposizioni della Proposta per una nuova Costituzione cilena sembra invece evidenziare come i poteri sovrani acquistino una natura strumentale finalizzata alla soddisfazione dell'interesse generale quando oggetto di tutela siano i diritti fondamentali degli individui o beni comuni, quale l'Antartide.

Se tali poteri venissero invece impiegati per consolidare le pretese di sovranità territoriale sull'Antartide, questo continente diverrebbe di nuovo terra di conquista e di contese.

Patrizia Vigni
Dip.to Studi Aziendali e Giuridici
Università di Siena
patrizia.vigni@unisi.it

⁷⁴ In questo senso si veda L.V. Ferrada Walker, *Nueva Ley Antártica Chilena*, cit.