

MEMORIE SCRITTE
AUDIZIONE INFORMALE DEL 7 NOVEMBRE 2019
CAMERA DEI DEPUTATI
I COMMISSIONE PERMANENTE
(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL
CONSIGLIO E INTERNI)
REPUBBLICA ITALIANA

LE PMS'Cs,
GUARDIE GIURATE ALL'ESTERO -
SECURITY CONTRACTORS –
E
LE PROPOSTE DI LEGGE 1295/2018
E 1869/2019

Di Giovanni Piero Spinelli,
CEO of STAM Strategic & Partners Group Ltd

Roma, 7 novembre 2019

Indice

Premessa

- 1. IL MERCATO MONDIALE DELLA SICUREZZA PRIVATA**
- 2. LE TIPOLOGIE DI SOCIETÀ CHE OPERANO NEL SETTORE DELLA SICUREZZA A LIVELLO INTERNAZIONALE**
- 3. I SECURITY CONTRACTORS**
 - a. COMBATTENTE LEGITTIMO*
 - b. CIVILE AL SEGUITO DELLE FORZE ARMATE (Supply Contractors)*
 - c. CIVILE*
- 4. IL DOCUMENTO DI MONTREUX**
- 5. IL SISTEMA DI AUTOREGOLAMENTAZIONE: IL CASO DEL REGNO UNITO**
- 6. UK GREEN PAPER 2002 - NECESSITÀ DI UNA NORMATIVA INTERNA**
- 7. SISTEMA AMERICANO E L'ONU**
- 8. CONSIDERAZIONI SULLA PROPOSTA DI LEGGE N. 1295/2018**
 - a. LE CRITICITÀ*
- 9. LE PMS'CS E I SECURITY CONTRACTORS IN ITALIA: UN POSSIBILE SCHEMA NORMATIVO**

CONCLUSIONI

PREMESSA

Nella relazione introduttiva alla proposta di legge n. 1295 *Disposizioni in materia di impiego delle guardie giurate all'estero*, presentata il 23.10.2018 alla Camera dei Deputati della Repubblica Italiana, si pone in rilievo il fenomeno dell'outsourcing e della privatizzazione della sicurezza, utilizzata da alcuni Paesi europei ed extra-europei, per far fronte, tra l'altro, alla necessità di garantire la sicurezza di dirigenti e i lavoratori delle imprese pubbliche e private nonché delle ONGs nei Paesi ad alto rischio. Nella relazione si evidenzia anche lo sviluppo delle *Private military security companies* (PMS'Cs), i cui lavoratori corrispondono alla figura del c.d. *Security & Military Contractor*.

Fino ad ora l'assenza di una normativa italiana specifica per il settore delle PMS'Cs e dei Security Contractors ha fatto sì che i servizi di sicurezza per aziende private e pubbliche italiane che operano all'estero siano stati appannaggio di società straniere perché, di fatto, non ci sono aziende private nazionali che operano in questo settore. In altre parole: sono *contractors* stranieri a garantire che le aziende italiane possano operare all'estero in Paesi a rischio.

La proposta di legge in discussione è un primo passo e dal punto di vista di chi opera in questo settore è apprezzabile che il legislatore affronti il tema della privatizzazione della sicurezza superando pregiudizi ideologici decennali e affrontando l'argomento per quello che è: un fattore strategico di sviluppo.

1. IL MERCATO MONDIALE DELLA SICUREZZA PRIVATA

Il mercato internazionale legato all'outsourcing attualmente è pari a circa **250 - 400 miliardi di US\$**, i paesi più attivi in questo segmento di mercato sono US, UK e Paesi del Commonwealth, Francia e Paesi francofoni e, da ultimo, hanno fatto in ingresso in questo mercato la Cina e la Russia.

L'Italia è completamente fuori da questo mercato, le uniche presenze *made in Italy* sono legate alle forniture del comparto difesa.

Ci sono, infine, alcune realtà italiane di nicchia con sede all'estero.

Una legge sul settore della sicurezza avrebbe **due indubbi vantaggi**. **Il primo**: consentire la nascita di società italiane in questo comparto: **il secondo** quello di costruire un circolo virtuoso con aziende italiane protette da società italiane, con tutto quello che questo implica in termini anche di approccio geopolitico sullo scacchiere internazionale.

2. LE TIPOLOGIE DI SOCIETÀ CHE OPERANO NEL SETTORE DELLA SICUREZZA A LIVELLO INTERNAZIONALE

Una legge che voglia regolamentare il settore della sicurezza privata non può non tenere conto dall'attuale composizione del sistema.

Esistono cinque tipologie di società che operano nel settore della sicurezza:

1) **le società private che si occupano supporto militare**. Forniscono servizi di prima linea sul campo, impegnandosi in una vera e propria assistenza attiva di linea, nel comando e nel controllo

diretto delle unità; questo tipo di realtà viene identificata a livello internazionale come PMC (*Private Military Company*), che non deve essere mai confusa con le compagnie mercenarie, che non hanno nessun tipo di riferimento normativo nell'articolo 47 del I Protocollo aggiuntivo del 1977 e nelle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949;

2) **le società private che supportano le attività governative e non governative nelle operazioni di Intelligence ibrida.** Si tratta di società private che a tempo determinato svolgono di fatto funzioni di servizio pubblico. Questo tipo di società sono identificate a livello internazionale come PIC (*Private Intelligence Company*). Attualmente molti paesi, tra cui gli USA, dedicano a questo tipo di società un budget annuale di circa 20 miliardi di U\$;

3) **le società di supporto militare non letale.** Forniscono forze di retrovia e servizi logistici, tecnici, supporto sanitario e di trasporto e ogni altro servizio di carattere supplementare. Queste società possono essere anch'esse identificate come PMC (*Private Military Company*) ma svolgono esclusivamente servizi di supporto alle forze armate in campo.

4) **le società c.d. ibride,** conosciute a livello internazionale come PMS'C (*Private Military & Security Company*). Forniscono sia servizi di supporto alle forze armate sia servizi di sicurezza ad enti statali e grandi aziende. Questi tipi di società possono essere incaricate, altresì, di svolgere servizi legati al ripristino della legalità sia sotto forma di servizi di Polizia Ausiliaria sia di servizi addestrativi o di *mentoring*, qualora siano al seguito delle forze armate;

5) **le società che si occupano esclusivamente del settore sicurezza,** conosciute a livello internazionale come PSC (*Private Security Company*). Operano di solito nella sicurezza di aziende pubbliche o private dei settori minerario, petrolifero, distribuzione della fonti energetiche e delle costruzioni.

3. I SECURITY CONTRACTORS

I Security Contractors sono professionisti che lavorano per le PMS'Cs in base a contratti che definiscono e regolamentano le loro attività.

I *Contractors* si dividono in tre categorie, in relazione alla tipologia di società che li ha ingaggiati.

- 1) Combattente Legittimo;
- 2) Civile che segue le Forze Armate;
- 3) Civile.

COMBATTENTE LEGITTIMO

Il Combattente Legittimo è definito come tale dal Regolamento annesso alla IV Convenzione dell'Aja del 1907, dalla III Convenzione di Ginevra del 1949 e dal I Protocollo Addizionale alle Convenzioni del 1977.

Il combattente legittimo è legittimamente autorizzato a prender parte, in modo diretto, alle ostilità, non potendo quindi essere punito per gli atti posti in essere in battaglia in conformità a quanto previsto dal diritto internazionale vigente. Inoltre, se catturato, gli spetta il trattamento riservato ai prigionieri di guerra.

La definizione di legittimo combattente si è evoluta nell'ambito del diritto internazionale nel corso della storia. Sino alla fine del secondo conflitto mondiale, il parametro normativo era il *Regulations*

concerning the Laws and Custom of War on Land, annesso alla IV Convenzione de L'Aia del 18 Ottobre 1907, che prevedeva tre figure di combattente legittimo: il combattente regolare, il combattente irregolare e la levata di massa.

Il primo faceva parte delle Forze Armate, delle Milizie volontarie o dei Corpi volontari integrati strutturalmente all'interno delle Forze Armate; il secondo faceva parte di Milizie volontarie o Corpi volontari che avevano al loro vertice una persona responsabile dei subordinati, in grado di garantire il rispetto dell'ordine e della disciplina. Erano dotati di un segno distintivo chiaramente riconoscibile, portavano apertamente le armi e si conformavano nella conduzione delle operazioni agli usi ed alle leggi di guerra. Infine con levata di massa viene definita la sollevazione di una popolazione che, vedendo arrivare il nemico, prende spontaneamente le armi senza avere il tempo di assegnarsi una struttura gerarchica.

L'art. 43 del I Protocollo Aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra dell'8 giugno 1977, inoltre, indica una serie di condizioni necessarie perché un soggetto possa conservare lo status di prigioniero di guerra. La norma stabilisce, invero, che combattenti sono i membri delle forze, dei gruppi e delle unità armate di una parte in conflitto che sono posti sotto un comando responsabile della condotta dei propri subordinati e soggetti ad un regime disciplinare interno che assicuri il rispetto del DIU, Diritto internazionale umanitario.

Il successivo art. 44 stabilisce, inoltre, che per ritenersi combattente il soggetto deve distinguersi dalla popolazione civile nel momento in cui prende parte ad un'operazione militare. Nel caso in cui tale dovere venga disatteso, il soggetto disobbediente perderà lo status di prigioniero di guerra. Contestualmente a questa regola è stata introdotta un'eccezione nel caso in cui, attesa la natura delle ostilità, il combattente non può distinguersi dalla popolazione: in tal caso è sufficiente che risulti portare "apertamente" durante tutto il tempo in cui è esposto all'avversario.

Sulla base della struttura normativa appena citata, si può serenamente ritenere che siano combattenti legittimi anche i componenti di un'organizzazione paramilitare o di un servizio armato incaricato di far rispettare l'ordine qualora siano incorporati – con atto formale ovvero di fatto – all'interno delle Forze Armate di una delle parti in conflitto.

Calando i principi espressi nel Diritto internazionale nel dibattito legislativo in corso sulla proposta di legge bisognerà quindi tenere sempre presente che: i dipendenti delle PMS'Cs possono rivestire la qualifica di combattente legittimo in due ipotesi, attraverso l'appartenenza diretta alle Forze Armate di uno Stato, oppure tramite un collegamento formale tra la società privata da cui dipendono e lo Stato.

CIVILE AL SEGUITO DELLE FORZE ARMATE (Supply Contractors)

Il Diritto internazionale umanitario prevede un'ulteriore ipotesi di qualificazione dei dipendenti delle PMS'Cs, cioè di persone che seguono le Forze Armate, i c.d. "Supply Contractors".

L'art. 4, lett. A), comma 4, della III Convenzione di Ginevra include in tale categoria i membri civili degli equipaggi di aeromobili militari, i corrispondenti di guerra, i fornitori ed i membri di unità di lavoro o di servizi incaricati del benessere delle Forze Armate, salvo abbiano ricevuto una specifica autorizzazione a svolgere i loro compiti dalle FF.AA. che accompagnano.

Tale qualifica, tuttavia, è vincolata al rilascio da parte delle Forze Armate di un documento identificativo. Ne discende che la qualifica di persona che segue le Forze Armate può essere concessa unicamente dalle FF.AA. attraverso una specifica autorizzazione. Pertanto i Contractors che operano per conto di altre strutture organizzative dell'Amministrazione, ovvero per Organizzazioni internazionali o ONGs, ovvero per soggetti giuridici privati non possono assumere tale qualifica.

Ci si interroga, a questo punto, su quale sia la natura delle attività poste in essere dalle persone che accompagnano le Forze Armate.

La risposta viene data dal Commentario alla III Convenzione di Ginevra, secondo cui la lista delle attività elencate dalla norma ha carattere meramente descrittivo e indicativo, non certamente esaustivo e chiuso.

Trattandosi, quindi, di attività che non comportano una partecipazione diretta alle ostilità, qualora tali soggetti ne prendessero parte, diventerebbero combattenti, con tutti gli effetti giuridici che ne conseguono.

Vi è, infine, la questione relativa al nesso richiesto dalla norma: che le persone che seguono le Forze Armate stiano accompagnando queste ed abbiano da loro ricevuto un'autorizzazione.

Si tratta di interpretare i termini "accompagnare" e "autorizzazione".

Con riguardo al primo, in dottrina si dibatte sul requisito della contemporaneità nel seguire fisicamente le Forze regolari. L'opzione maggioritaria ritiene che il contractor di una PMS'C deve semplicemente offrire in concreto un servizio per tali Forze.

Per quanto concerne il termine autorizzazione, l'orientamento dottrinale più seguito afferma che oltre al contratto concluso tra le parti sia necessario un qualcosa di più formale, come l'autorizzazione proveniente dai vertici gerarchici.

CIVILE

L'ultima categoria di *Contractor* prevista dal Diritto internazionale umanitario è quella del Civile, e viene indicata in via residuale.

L'art. 50 del I Protocollo Aggiuntivo stabilisce che ogni soggetto non appartenente alle Forze Armate di una della parti in conflitto deve essere considerato civile. Essi non possono essere oggetto di attacco ma non hanno neppure il diritto di prendere parte alle ostilità e l'uso delle armi è loro consentito per mera difesa di sé o di coloro i quali sono sottoposti alla loro responsabilità.

Qualora un civile prenda parte ai combattenti, perde il suo status e acquisisce quello di combattente illegittimo: in tal caso potrebbe essere oggetto di un legittimo attacco nemico e non godrebbe di alcuna immunità per gli atti legittimi di belligeranza compiuti.

Ne consegue che se venisse catturato, non potrebbe neanche godere dei privilegi del prigioniero, spettandogli unicamente il diritto al trattamento umano ed all'equo processo.

Alla luce di questa tripartizione è possibile affermare che tutti i *Contractors* delle PMS'Cs che prestano servizio a favore di attori non statali quali Organizzazioni intergovernative, ONGs e imprese

private devono quindi considerarsi meri civili. Anche se le condizioni in cui si trovano ad operare, le funzioni assegnate e le armi ed i mezzi tipicamente militari utilizzati possano farli scambiare per combattenti, i PMS'C Contractors devono, dunque, considerarsi a tutti gli effetti dei civili prescindendo dall'attività da loro effettivamente svolta. A conferma di quanto innanzi, l'art. 50 del I Protocollo Addizionale impone che in caso di dubbio ogni soggetto debba essere considerato civile.

Oltre all'attuale normativa di matrice internazionale, non vi sono convenzioni internazionali o leggi ovvero atti aventi forza di legge a livello europeo, che regolamentano le PMS'Cs. Né, d'altronde, anche nei Paesi europei in cui vi è il numero più alto di tali società, come ad esempio il Regno Unito, vi sono leggi specifiche. Vi è, tuttavia, un sistema di "autoregolamentazione" che si ispira ai diritti umani, il DIU e, soprattutto, al Documento di Montreux.

4. DOCUMENTO DI MONTREUX

Il Documento di Montreux del 17 settembre 2008, quale risultato di un processo internazionale lanciato dal governo della Svizzera e il CICR, è il primo documento internazionale che definisce le norme di diritto internazionale applicabili alle attività delle società militari e società di sicurezza private (PMS'Cs) quando quest'ultime sono presenti sulla scena di un conflitto armato. Esso comprende un elenco di buone pratiche intese ad assistere gli Stati nell'adozione di misure nazionali finalizzate all'adempimento dei loro obblighi legali internazionali. Tuttavia, il Documento di Montreux non è strettamente limitato ai conflitti armati. La maggior parte delle buone pratiche individuate (ad esempio, di stabilire un regime di licenze per PMS'Cs) sono idealmente attuate in tempo di pace.

Attualmente, gli Stati che aderiscono al Documento di Montreux sono 55. L'Italia ha aderito il 15.06.2009.

Tra le organizzazioni internazionali che hanno aderito successivamente al Documento di Montreux v'è anche l'Unione Europea (27.07.2012).

Il Documento di Montreux ricorda gli obblighi giuridici internazionali pertinenti degli Stati, delle PMS'Cs e del loro personale in situazioni di conflitto armato; e:

- contiene una raccolta di buone pratiche volte ad aiutare i membri adottino misure nazionali per attuare i loro obblighi;
- mette in luce le responsabilità dei tre tipi di membri: Stati membri (paesi che assumono le PMS'Cs), Stati territoriali contraenti (paesi sul cui territorio operano PMS'Cs) e Stati di origine (paesi in cui hanno sede legale e sono costituite le PMS'Cs);
- rende chiaro che gli Stati hanno l'obbligo di garantire il rispetto del diritto umanitario internazionale e di difendere il diritto dei diritti umani; di conseguenza, essi hanno il dovere di adottare misure volte a prevenire la cattiva condotta da PMS'C e garantire la responsabilità per il comportamento criminale;
- ricorda che PMS'C e del loro personale sono tenuti a rispettare il diritto internazionale umanitario e devono farlo in qualsiasi momento durante un conflitto armato, indipendentemente dal loro status;
- ricorda che la cattiva condotta da parte delle PMS'Cs e del loro personale possono innescare la responsabilità su due livelli: da un lato, la responsabilità penale degli autori e dei loro superiori, e in

secondo luogo, la responsabilità dello Stato che ha dato istruzioni per la regia o controllato la cattiva condotta;

- fornisce una serie di strumenti per i governi al fine di stabilire una supervisione efficace e il controllo sulle PMS'Cs, ad esempio attraverso contratti o sistemi di licenza / autorizzazione.

5. IL SISTEMA DI AUTOREGOLAMENTAZIONE – IL CASO DEL REGNO UNITO

In assenza di una normativa europea sulle PMS'Cs in Gran Bretagna è in vigore da tempo un regime di autoregolamentazione promosso dalla British Association of Private Security Companies (BAPSC), composta da esponenti del settore della sicurezza privata, sotto la presidenza di Andrea Bearpark.

La BAPSC, istituita nel 2006, è stato il primo passo verso l'autoregolamentazione dell'industria della sicurezza sia per quanto riguarda l'aumento degli standard operativi sia per la definizione di codici di condotta. Lo scopo della BAPSC è quello di promuovere, valorizzare e regolare gli interessi e le attività delle PMS'Cs con sede nel Regno Unito che forniscono servizi di sicurezza armati all'estero. La BAPSC rappresenta gli interessi e le attività dei suoi membri in materia di normativa proposta o effettiva, con l'obiettivo di influenzare il processo politico e stabilire una solida base giuridica per le attività delle PMS'Cs britanniche.

Si ritiene che l'innalzamento degli standard operativi del settore, al fine di garantire il rispetto del diritto umanitario internazionale e gli standard dei diritti umani, saranno raggiunti meglio attraverso un'efficace autoregolamentazione in collaborazione con il governo del Regno Unito e le organizzazioni internazionali.

Tutte le imprese costituite nel Regno Unito possono presentare domanda di adesione purché abbiano i requisiti previsti dallo statuto BAPSC. Quest'ultimo impegna i membri alla trasparenza, e ciò implica che essi devono rivelare strutture aziendali e le relazioni con le basi off-shore. L'affiliazione provvisoria viene concessa dopo una serie di controlli di base da parte del Comitato Soci BAPSC, presieduto dal direttore generale della BAPSC e dai membri esecutivi, tra cui quelli eletti dall'Assemblea Generale. L'appartenenza completa al BAPSC è concessa dal Comitato Soci al termine del '*Due Diligence Documentation*' e '*Self Assessment Workbook*' che verificano l'aderenza agli standard BAPSC e promuovono migliori pratiche aziendali.

Il sistema di autoregolamentazione impone obbligo di corsi di formazione permanente, ispezioni in loco e in caso di mancato rispetto dello statuto un sistema di sanzioni anche finanziarie, oltre che di sospensione o radiazione dalla BAPSC.

La BAPSC ha fatto pressioni al governo per l'introduzione di un sistema di denuncia efficace con un difensore civico indipendente per raccogliere le denunce, indagare ed elaborarle. L'industria riconosce che la regolamentazione è indispensabile per elevare gli standard e, quindi, migliorare la

rispettabilità e la legittimità del settore. Essa sostiene anche che il regime di autoregolamentazione deve essere supportato da specifiche normative nazionali o internazionali.

Secondo la BAPSC un sistema a tre pilastri - codici di condotta internazionali, regolamentazione nazionale e autoregolamentazione del settore - sarebbe la migliore forma di controllo.

Tra le organizzazioni internazionali che sovrintendono il settore c'è, *International Code of Conduct for Private Security Service Providers' Association (ICoCA)*, con sede a Ginevra, il cui scopo è quello di promuovere, governare e supervisionare l'attuazione del Codice di condotta internazionale (ICoC) e promuovere la fornitura responsabile di servizi di sicurezza, il rispetto dei diritti umani e del diritto nazionale e internazionale in conformità con il Codice.

L'ICoC include una vasta gamma di standard e principi per la fornitura responsabile di servizi di sicurezza privati che possono essere riassunti in due categorie: in primo luogo, i principi relativi alla condotta del personale della Società membro sulla base dei diritti umani internazionali e degli standard di diritto umanitario, comprese le regole sull'uso della forza, il divieto di violenza sessuale, tratta di esseri umani e lavoro minorile; e in secondo luogo, i principi relativi alla gestione e alla *governance* delle società, compresa la selezione, la verifica e l'adeguata formazione del personale.

6. UK GREEN PAPER 2002 - NECESSITÀ DI UNA NORMATIVA INTERNA

Nonostante l'adozione del modello dell'autoregolamentazione, in uno dei primi Paesi in cui sono nate le PMS'Cs come il Regno Unito v'è la ferma convinzione della necessità di una normativa interna specifica.

Il *Green Paper* del 2002, originato da una richiesta del *Foreign Affairs Committee dell'House of Commons*, pur essendo un documento consultivo, ha riconosciuto che il regolamento delle PMS'Cs era necessario perché domanda e offerta di PMS'Cs continueranno sempre più ad aumentare.

Il *Green Paper* ha riconosciuto che la regolamentazione è necessaria laddove i servizi comportano l'uso della forza e la perdita di vite, andando oltre la natura delle operazioni commerciali normali. Il regolamento avrebbe consentito allo Stato di controllare l'uso della forza da parte di soggetti privati, e le attività delle PMS'Cs nell'ambito di un quadro di regolamentazione normativa.

Un legge in materia, inoltre, avrebbe contribuito a ridurre il rischio che le attività delle PMS'Cs potessero minare le politiche e gli interessi della Gran Bretagna all'estero e ridurre al minimo qualsiasi rischio di errore circa il fatto che il governo sostenga comportamenti irregolari.

Sotto altro aspetto il *Green Paper* ha evidenziato le difficoltà che la regolamentazione avrebbe dovuto superare, ritenendo che l'efficacia della legislazione dipende da efficaci meccanismi di controllo che richiede risorse che i governi non possono facilmente sostenere. L'impatto della legislazione è dubbio quando si tratta di un'attività all'estero che non rientra nella normale applicazione del diritto britannico, rendendo in tal modo difficile istruire dei procedimenti penali per reati non semplicemente accertabili. Ulteriori difficoltà, infine, derivano dal carattere internazionale dei servizi forniti dalle PMS'Cs, le quali potrebbero ovviamente spostare la loro attività al fine di evitare vincoli sulle loro operazioni e selezionare il regime normativo nazionale meno arduo.

Il *Green Paper*, tuttavia, al fine di incoraggiare una vera e propria iniziativa legislativa in materia, ha delineato diverse opzioni di regolamentazione con l'obiettivo di promuovere il dibattito sulle modalità di controllo per la PMS'C.

7. IL SISTEMA STATUNITENSE E L'ONU

IL SISTEMA STATUNITENSE

Anche gli USA, nell'ambito del settore privato, hanno generalmente adottato il sistema di autoregolamentazione. La International Stability Operations Association (ISOA) afferma, infatti, di cercare una maggiore armonizzazione degli standard del settore attraverso codici di condotta volontari, come il predetto ICoC. Al riguardo, ad esempio, la sanzione per qualsiasi azienda che abbia violato il codice di condotta è l'espulsione, che è un deterrente per prevenire gli abusi.

Con riguardo all'applicazione della legge penale federale degli Stati Uniti agli appaltatori privati, storicamente quest'ultimi non sono stati soggetti al diritto penale ai sensi dell'ordinamento giudiziario militare degli Stati Uniti perché la Corte Suprema ha dichiarato che i processi penali militari contro civili statunitensi in assenza di una dichiarazione di guerra sono incostituzionali. Tuttavia, nel 2006, il Congresso ha emanato una legislazione che avrebbe posto i Private Security Contractors (PSC) sotto l'autorità del Codice uniforme di giustizia militare col ricorrere di alcune circostanze.

I Private Military Security Contractors sono, inoltre, soggetti a procedimenti penali federali ai sensi del Military Extraterritorial Jurisdiction Act (MEJA), con le dovute eccezioni a seconda di chi sia l'appaltante, e al PATRIOT Act – da cui ne consegue l'estensione della giurisdizione speciale marittima e territoriale (SMTJ) degli Stati Uniti per includere le strutture gestite all'estero. Pertanto, un pubblico ministero federale potrebbe accusare dipendenti di Private Military Security Companies che maltrattano i detenuti se l'abuso costituisce un crimine all'interno dell'SMTJ ed è stato commesso all'interno di una struttura americana.

Attesa la netta differenza del sistema giuridico italiano rispetto a quello americano, gli USA hanno adottato anche delle strategie di diritto civile per la responsabilità dei PMS'C's Contractors.

I Private Military Security Contractors, invero, possono anche essere ritenuti legalmente responsabili di abusi a causa di illeciti e richieste di risarcimento nei tribunali nazionali, compresi i reclami basati su violazioni del diritto internazionale. L'uso di tali atti illeciti e contratti per rivendicare i valori contenuti nei diritti umani internazionali e nel diritto internazionale umanitario è un terreno in forte crescita.

Negli Stati Uniti i querelanti potrebbero presentare reclami contro i Private Military Security Contractors ai sensi dello Alien Tort Statute (ATS), che conferisce giurisdizione ai tribunali federali per considerare "eventuali violazioni della legge delle nazioni" promosse da non cittadini. Tali affermazioni potrebbero essere intentate contro i Private Military Security Contractors solo per le loro azioni ovvero per azioni che hanno aiutato e favorito le violazioni del diritto internazionale da parte degli attori statali.

Le vittime straniere di danni causati dai Private Military Security Contractors possono presentare ricorsi per illeciti transnazionali nei tribunali dello stato di origine del contraente.

Tali azioni legali, tuttavia, potrebbero dover superare l'ostacolo di una potenziale difesa dell'immunità dell'appaltatore.

ORGANIZZAZIONE DELLE NAZIONI UNITE

I dati statistici delle Nazioni Unite mostrano un aumento costante del numero di contratti delle PMS'C dal 2006/2007 ad oggi. Alcuni funzionari delle Nazioni Unite sostengono che l'uso

dell'organizzazione degli imprenditori di sicurezza è stata semplicemente ordinaria ma, secondo alcuni alti funzionari, i numeri mostrano un quadro completamente diverso. I record di contratto per “servizi di sicurezza”, messi a disposizione sui siti web delle Nazioni Unite, presentano un quadro molto incompleto e sottostimano notevolmente i totali complessivi. Mancano, ad esempio, i dati per i soggetti chiave come l'UNICEF. Altre agenzie, come il Programma alimentare mondiale (PAM), forniscono informazioni solo parziali. Si è passato da 44 milioni di dollari nel 2009 a 76 milioni di dollari nel 2010 - un aumento del 73% in un solo anno.

Nel contesto globale degli appalti delle Nazioni Unite, i contratti di sicurezza sono aumentati drammaticamente. Un rapporto ufficiale rileva che il sistema delle Nazioni Unite ha aumentato il suo approvvigionamento annuale di tutti i servizi di 66 milioni di dollari nel 2010 rispetto l'importo speso nel 2009. Nello stesso periodo, l'organizzazione ha aumentato il totale speso 31 milioni di dollari in contratti di sicurezza. La spesa del servizio di sicurezza era, dunque, il 45% dell'aumento totale.

Chiaramente l'ONU stava dando la priorità alla spesa pesante contratto di sicurezza in un ambiente di budget ristretto - una lunga strada da “*business as usual*”.

8. CONSIDERAZIONI SULLA PROPOSTA DI LEGGE N. 1295/2018

Paradossalmente il fatto che finora l'Italia non si sia dotata di una legge specifica sulle PMS'Cs può essere un vantaggio perché è possibile evitare errori già commessi e fare tesoro delle buone pratiche. La legge in discussione potrebbe essere l'occasione per introdurre anche in Italia le *Private Military & Security companies* (PMS'Cs) e i *Security Contractors*, con effetti positivi in termini di sicurezza, finanziari, economici ed occupazionali sia per lo Stato sia per le imprese italiane.

A patto però di avere chiaro alcuni punti. Ad esempio: la proposta di legge attualmente in discussione si limita ad estendere l'ambito di operatività all'estero degli istituti di vigilanza. GPG e i *Security Contractors*, istituti di vigilanza e le PMS'Cs non sono la stessa cosa: diversa è la formazione degli operatori, diverso il ruolo delle società, diverso il contesto in cui operano.

I Security Contractor sono professionisti con anni di esperienza alle spalle, con competenze militari conoscenze linguistiche, conoscenze geopolitiche, formazione alla gestione e al lavoro in team, competenze informatiche e tecnologiche. Niente a che vedere con la Guardia Particolare Giurata che opera in un contesto completamente diverso. Il che ovviamente non significa che le GPG non possano diventare Security Contractor, al contrario significa che una legge che si limiti semplicemente ad estendere all'estero servizi regolamentati in Italia rischia di creare più problemi che soluzioni.

Spiace ricordarlo ma quando vennero istituiti i Nuclei di Protezione Armata antipirateria a bordo delle navi commerciali da più parti si alzarono, inascoltate, voci di professionisti della sicurezza che segnalavano tutte le possibili problematiche che avrebbero potuto insorgere nel caso che i NPA fossero composti da appartenenti alle FF.AA., prima fra tutte quella della catena di comando. La vicenda dei due marò, non ancora risolta, è lì a ricordarci che quando ci si muove in settori della sicurezza in ambito internazionale è bene prevedere ogni possibile “effetto collaterale”.

LE CRITICITÀ

Art. 1

Nella relazione introduttiva si fa riferimento alla sicurezza individuale all'estero, quindi non si comprende il motivo per cui l'ambito di applicazione si riferisca esclusivamente alla *protezione di merci e dei valori delle imprese pubbliche e private operanti in territorio estero* e non, invece, anche alle persone, stante la presenza di una normativa in cui si stabilisce chiaramente che la scorta alle persone è esclusivo appannaggio dello Stato.

A tal proposito, quindi, anche per una questione di logica e coerenza, bisognerebbe dapprima prevedere la possibilità di svolgere servizi armati di sicurezza privata fisica in Italia, e poi estendere tale previsione normativa anche ai servizi da svolgere all'estero, sulla scorta del modello esistente in altri paesi, ove esiste una struttura giuridica regolamentata e riconosciuta, in grado di produrre anche un importante contributo economico e di crescita occupazionale.

D'altra parte, la formulazione della norma appare generica e incompleta nella parte in cui si consente lo svolgimento di servizi di vigilanza privata *ogni qual volta sia ravvisata la necessità in relazione ai livelli di rischio dell'area in cui tali imprese operano*. A titolo esemplificativo e non esaustivo, non sono indicati né i parametri per ritenere quali siano i livelli di rischio né, tantomeno, si indica quale sia il livello minimo aderente all'ambiente lavorativo.

Art. 2

Nel primo comma di tale articolo, i servizi di protezione delle GPG sono ritenuti servizi di sicurezza sussidiaria, senza esplicitare in cosa consista e quale sia il parametro normativo di riferimento nazionale e soprattutto internazionale.

Nel successivo comma vi è una duplice illogicità. Da un lato, i corsi di cui alla lettera a) non consentono una reale formazione di un operativo di sicurezza da impiegarsi in paesi ad alto rischio. Dall'altro, nella lettera b) si equiparano in modo errato tutti i ruoli delle Forze armate, in quanto vi è una sostanziale disomogeneità delle loro funzioni rispetto un differente tipo di ruoli, addestramento e aderenza a questa nuova realtà di sicurezza. Quest'ultima, infatti, prevede una forma di riprogrammazione tecnica indispensabile per poter assolvere compiti completamente diversi da quelli svolti nelle FF.AA e FF.OO. Oltre alla circostanza che non è indicato affatto alcun limite d'età.

Art. 3

Il regolamento di servizio indicato in questo articolo non può essere utilizzato per gli scenari esteri, trattandosi di un regolamento confezionato per l'attività lavorativa delle GPG in Italia. Inoltre, non può essere solo oggetto di autorizzazione ministeriale interna ma deve esserlo anche dello Stato in cui si opera, in quanto solo quest'ultimo decide e ne riconosce la legittimità, scaturente molte volte dalla mancanza di figure specializzate nazionali.

Ne discende, quindi, che le prescrizioni indicate nel secondo comma sono poco aderenti alla realtà operativa degli scenari ad alto rischio:

- le esigenze indicate nella lettera a) non sono coerenti con una realtà operativa differente rispetto a quella tipica italiana;

- il responsabile del nucleo operativo o il c.d. Team Leader deve necessariamente rispondere a determinati requisiti, a seconda del tipo di impiego, ed è interconnesso con altre figure chiave nell'ambito della sicurezza, come ad es. il responsabile della pianificazione;
- l'uso delle armi non può essere limitato solo al rispetto delle leggi nazionali, ma anche di quelle internazionali.

Art. 4

L'armamento, nell'ambito delle attività di sicurezza all'estero, deve avvenire solo nel luogo in cui si opera, perché è soggetto soltanto alle autorizzazioni delle autorità estere competenti. Non si può, quindi, ritenere necessaria l'autorizzazione del Prefetto italiano.

Tale aspetto è fondamentale, tenendo conto della regolamentazione specifica dello Stato Italiano che presenta alcune importanti limitazioni nell'ambito civile e che sembrano non essere recepite nel comma 3 ove sono previste armi *anche a funzionamento automatico*. Inoltre, sono prescritte modalità di conservazione di dette armi che talvolta possono non essere aderenti alla situazione operativa in determinati scenari.

Lo stato ospitante ne delibera l'autorizzazione e l'uso dopo averne riconosciuto il diritto all'esercizio, che molte volte passa esclusivamente da società locali o estensioni di società estere che hanno aperto delle filiali o delle branch, dove comunque la responsabilità civile e penale è per lo più affidata a partners locali.

Art. 5

Al comma 1 si fa riferimento a servizi di protezione da svolgere senza l'impiego delle armi. Questo è assolutamente impossibile nei paesi ad alto rischio, altrimenti il lavoro di sicurezza sarebbe vanificato in nuce.

Nessun servizio di sicurezza può essere svolto senza l'uso della deterrenza delle armi, altrimenti non sarebbe necessaria la sicurezza stessa. È assolutamente impensabile impiegare uomini disarmati in aree considerate ad alto rischio antropico, soprattutto in virtù del fatto che molte volte il sistema paese non offre garanzie di protezione governativa idonee all'espletamento delle attività imprenditoriali in assoluta sicurezza.

Al comma 2 non è disciplinato il procedimento autorizzativo dell'impiego delle armi, ma vengono indicate una serie di prescrizioni in contraddizione con l'impianto della legge italiana sulle armi.

L'uso disciplinato delle armi deve essere assolutamente indicato sia all'interno del ROE (Rules of Engagement) sia del RUF (Rules Use on Force), e non può essere assolutamente standardizzato ma adattato a ogni realtà operativa, che è subordinata a cambiamenti sia dell'elemento temporalesia dei fattori sistemici e degli attori rilevanti. Sicuramente possono essere create delle *guidelines* generali, ma è l'autorità del paese ospitante che ne decide l'espletamento in seguito a valutazioni del contesto sistemico in cui si sviluppano gli eventi.

Considerazioni generali

IL PARADOSSO

Nonostante il vuoto normativo, le più grandi corporate italiane si sono sempre avvalse e continuano ad avvalersi di PMS'C straniere, con un duplice e devastante effetto:

1. Trasferimento di capitale italiano all'estero.

2. Agevolazione delle attività di tipo FIE (Foreign Intelligence Entity), con la conseguenza di non riservare piani strategici industriali del nostro paese, e di questo le nostre agenzie d'intelligence ne sono a conoscenza.

3. Il paradosso del paradosso è che le stesse PMS'C straniere riconoscono nei "Security & Military Contractors" di cittadinanza italiana una grande potenziale umano, che tuttavia viene impiegato esclusivamente in attività di manovalanza operativa, escludendolo dalla gestione delle informazioni.

ULTERIORI CRITICITA' DELLE PROPOSTE DI LEGGE

Al fine di creare una struttura normativa che introduca anche in Italia la figura del "Security & Military Contractor" ovvero che consenta alle Guardie Giurate di svolgere determinate attività all'estero è necessario, innanzitutto, introdurre il principio della protezione fisica personale (attualmente esclusivo appannaggio dello Stato). Soltanto in questo modo è possibile creare reali opportunità lavorative per la tutela degli interessi e dei dipendenti delle società italiane in tutte le attività di sicurezza in senso dinamico. A differenza invece delle attività di sicurezza dette statiche che non vengono quasi mai appaltate a soggetti stranieri operanti in paesi ad alto rischi, per una triplice ragione:

a) il personale addetto alla sicurezza dell'infrastruttura è "Native", perché è necessario, tramite operazioni di cooperazione e di consenso, coinvolgere persone aderenti al territorio, per fungere da sensori attivi, al fine di creare quella bolla di sicurezza che in qualche modo riduca i rischi di tipo antropico che possono mettere in pericolo l'installazione (attentati terroristici, sabotaggi, azioni di organizzazioni criminali etc etc etc).

b) In mancanza di impiego di personale nativo si possono creare delle fratture con le amministrazioni di pubblica sicurezza, legittimate al rilascio delle autorizzazioni e licenze necessarie per l'attività.

c) L'impiego di personale nativo è altresì necessario per facilitare le relazioni e le liaisons all'interno di realtà claniche e tribali altamente complesse, capaci di fornire supporto dinamico ai fini di garantire le relazioni di convivenza con l'apparato sociale locale.

In tutte le attività di proiezione estera le "Guardie Giurate" o "Security & Military Contractor", potrebbero svolgere solo le seguenti mansioni:

a) Third Country National (TCN), funzioni di coordinamento del dispositivo di sicurezza statica dell'installazione affidato a personale nativo.

b) Expatriate, soggetti che svolgono sia l'attività informativa, sia quella di protezione ravvicinata armata del personale tecnico, operante sia all'interno che all'esterno delle installazioni.

7. PROPOSTA DI LEGGE N. 1295/2018 - LE PMS'CS E I SECURITY CONTRACTORS IN ITALIA: UN POSSIBILE SCHEMA NORMATIVO

Qualora l'obiettivo reale della proposta di legge n. 1295 del 2018 sia quello indicato nella sua ben argomentata relazione iniziale, cioè di regolare l'outsourcing della sicurezza all'estero, la miglior soluzione è quella di normare la figura del *Security Contractor* e delle *Private Military Security Companies*.

Solo queste due figure, infatti, sono internazionalmente riconosciute e svolgono un ruolo legittimato anche nell'ambito del fondamentale processo del *Security Sector Reform*.

In assenza di una normativa interna ostativa e in ossequio al diritto internazionale umanitario – avendo l'Italia ratificato le quattro Convenzioni di Ginevra con Legge del 27.10.1951, n. 1739 – oltre che nel rispetto del Documento di Montreux del 2008, a cui l'Italia ha aderito, come già detto, il 15.06.2009, è possibile fare proprie le esperienze del Regno Unito e dell'USA e individuare uno schema normativo efficace e corrispondente agli standard internazionali in materia.

Occorre in primo luogo dare una corretta definizione del *Security Contractor*, sia che esso svolga le sue funzioni durante un conflitto armato sia che venga impiegato in tempo di pace, legittimandolo allo svolgimento di servizi di sicurezza, anche individuale/fisica (scorta personale), armati.

A tal proposito, è più che necessario riconoscere due differenti status di ***Security Contractor***:

- **governativo**, messo sotto contratto da un ministero o dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- **privato**, messo sotto contratto dalle PMS'Cs, oltre che da enti intergovernativi, ONGs e da imprese private.

In questa prospettiva sarebbe altresì logico ed opportuno che anche le stesse **PMS'Cs** possano avere contratti **da un ente governativo, oltre che privato**.

Successivamente è necessario verificare quali siano i requisiti minimi che il *Security Contractor* debba soddisfare per essere considerato tale e assegnare tale procedimento di verifica ad un ente specializzato.

Con riguardo ai requisiti minimi, questi dovranno corrispondere agli standard già previsti a livello internazionale, in modo che ci sia un adeguamento di livello in grado di rispondere alle tutte esigenze governative e imprenditoriali di sicurezza.

È fondamentale, inoltre, prevedere sia un termine perentorio – ciclico per rinnovare la verifica dei requisiti, sia il limite d'età per svolgere tale professione.

In secondo luogo si dovrà prevedere la possibilità di costituire le PMS'C secondo il diritto societario italiano, a tal fine prevedendo un sistema contabile più snello e un sistema fiscale conveniente.

Secondo questa prospettiva, dovrà consentirsi anche la costituzione differenziata delle PMS'C, ovvero nelle singole forme di *Private Security Company*(PSC), *Private Military Company* (PMC) o *Private Intelligence Company* (PIC).

In tutte le modulazioni societarie che si vorranno optare, sarà doveroso prevedere dei requisiti minimi sia di gerarchia interna sia di standard qualitativi e organizzativi internazionali. Tale ultimo requisito ben può essere affiancato ad un sistema di autoregolamentazione nazionale ovvero internazionale già esistente.

Un'altra opzione è quella di prevedere un codice di condotta che dovrà essere sempre aggiornato da associazioni di categoria, le uniche in grado di avere una visione reale e pratica delle attività da svolgere e dei luoghi in cui le stesse si espletano.

Infine, anche se non in modo esaustivo, sarà necessario affrontare alcuni punti tra cui:

- *Il divieto relativo di attività militari all'estero*

Sarebbe doveroso, per le sole attività militari all'estero, che le PMS'C e i Security Contractors sappiano quali siano i Paesi che non sono considerati amici dall'Italia, vuoi perché vi sono regimi dittatoriali non riconosciuti dalla comunità internazionale, vuoi perché vi sono forti conflitti bilaterali.

Per tutti questi Paesi deve essere previsto un divieto, giustificato da un relativo documento rilasciato da un organo statale a tal uopo incaricato su richiesta di parte ovvero mediante una lista pubblica.

- *Un regime di autorizzazioni per i servizi militari*

Un regime di autorizzazioni richiederebbe alle aziende o agli individui di ottenere una autorizzazione per i contratti per i servizi militari e di sicurezza all'estero. La legislazione dovrebbe definire le attività che richiedono un'autorizzazione e potrebbe includere il reclutamento e la gestione del personale, l'approvvigionamento e la manutenzione delle attrezzature, la consulenza, la formazione, l'intelligence e il supporto logistico, così come le operazioni di combattimento.

L'autorizzazione, anche per snellire il procedimento di acquisizione, viene rilasciata entro 30 giorni da un ente *ad hoc*, previa richiesta da parte dell'impresa o dell'individuo dei dati contrattuali e ogni altro elemento necessario. Qualora l'ente non si esprime entro il termine indicato, sarà tacitamente concessa l'autorizzazione.

- *Un regime di comunicazioni per i servizi di sicurezza*

Per tutti i servizi di sicurezza che non incidono direttamente nelle attività militari non è necessario l'autorizzazione da parte dello Stato italiano, atteso che l'unico organo che potrebbe rilasciare autorizzazioni ad hoc è quello del Paese in cui si svolgeranno le attività.

Tuttavia, per una questione di mera trasparenza, anche in virtù di possibili inimicizie tra Paesi ovvero problematiche di carattere politico, sarebbe opportuno che le imprese o gli individui comunichino tempestivamente la loro *mission* ad un ente preposto. Tale comunicazione servirebbe anche allo Stato italiano per le proprie eventuali valutazioni in ordine all'affidamento di una determinata attività ad un soggetto piuttosto che ad un altro.

- *Licenze generali*

Si potrebbe ritenere di rilasciare all'impresa una licenza per una serie particolare di attività possibili, indicate in una lista specifica, a seconda dei paesi in cui dovranno essere svolte, con i dettagli degli standard che le aziende devono soddisfare.

Tuttavia, onde evitare il rischio, da parte dell'Italia, di perdere credibilità con riguardo ad imprese il cui carattere funzionale potrebbe cambiare, è necessario prevedere delle verifiche quantomeno semestrali sul tipo delle attività svolte ovvero obbligare le imprese a informare su ogni cambiamento modulare (ad es. da PSC a PMC)

- *Autoregolamentazione*

Nonostante l'introduzione di una normativa di settore, la previsione di una autoregolamentazione produce certamente i suoi benefici.

Diventando membri di un'associazione di categoria, difatti, come avviene nel Regno Unito, si consentirebbe al Governo di interloquire direttamente con un unico ente per l'elaborazione di un codice di condotta per il lavoro all'estero. Il codice di condotta dovrebbe includere il rispetto dei diritti umani, il rispetto del diritto internazionale, compreso il diritto internazionale umanitario e le leggi di guerra, il rispetto della sovranità e le questioni di trasparenza, compreso l'accesso per il monitoraggio a rappresentanti del governo.

L'autoregolamentazione potrebbe aiutare a stabilire norme di comportamento all'interno del settore e consentirebbe a chiunque sia interessato a richiedere i servizi di sicurezza all'estero di identificare le imprese rispettabili. L'adesione all'associazione di categoria fornirebbe una garanzia di rispettabilità, che promuove le opportunità di business per le aziende aderenti, facendo ritenere poco raccomandabili quelle non aderenti.

- *Framework*

Per poter costruire un binario solido dove posizionare gli Istituti di Vigilanza/neo PMS'C italiane è necessario seguire i seguenti step:

1) Creazione di ente di controllo specifico dei requisiti tecnici e morali per svolgere le attività in questione.

2) Previsione di enti di formazione fiscalizzati dall'ente di controllo, che devono essere soggetti differenti dagli istituti di vigilanza.

3) Conformità agli standard internazionali.

4) Superamento del concetto di omogeneità del curriculum militare.

- *Giurisprudenza italiana – art. 288 c.p.*

L'unico precedente giurisprudenziale relativo all'art. 288 c.p. ha affrontato, tra l'altro, il tema della professionalità del Security & Military Contractor delle PMS'C nell'ambito delle attività di *Security Sector Reform* nei Paesi ad alto rischio antropico.

In particolare, nel 2010 la giurisprudenza italiana ha rimarcato la legalità della professione di PMS'C's Contractor, stabilendo che già oggi e sempre più in prospettiva futura, si registreranno intorno agli scenari bellici in senso lato l'esistenza di una varietà di prestatori di servizi accessori diretti a consentire, per quanto possibile, lo svolgersi della vita civile in condizioni di relativa sicurezza.

Non è, quindi, difficile comprendere che nell'ordinamento italiano è stata sancita la legalità della figura del Contractor rispetto alla manifesta illiceità di quella del mercenario, prefigurandosi, addirittura, la possibilità di una vera e propria moltiplicazione del fenomeno delle PMS'C.

- *Applicazione del D.Lvo 231/2001*

Ormai è noto alle cronache italiane la perdita di connazionali, dipendenti di società italiane aventi sedi operative all'estero, a causa della mancanza di dispositivi di sicurezza adeguati e regolati dai modelli organizzativi. In tali casi le società risponderanno di omicidio colposo ai sensi dell'art. 25-septies del D. Lgs. 231/2001.

Molte volte questo dispositivo legale viene aggirato con contratti sottoscritti tra il tecnico e una società di diritto estero di proprietà della società italiana.

Questo viene adottato anche per creare tutte le condizioni necessarie affinché i tecnici possano, in qualche modo, essere coperti da polizze di rischio PI & KR, in virtù del fatto che le grandi compagnie assicuratrici internazionali sono restie ad assicurare persone fisiche e giuridiche italiane, essendoci nel Paese un vuoto normativo che non permette il coinvolgimento di consulenti e negozianti delle stesse compagnie assicurative qualora si verificano delle crisi di difficile gestione.

Per tale motivo, sarà opportuno prevedere l'obbligatorietà di adozione dei modelli organizzativi di cui al D.Lvo 231/2001 al fine di garantire l'espletamento reale e professionale delle attività di sicurezza all'estero per il personale delle società italiane.

- *Options for Regulation*

1. Adottare un sistema normativo agile, capace di rendere le future PMS'C italiane competitive con quelle già esistenti sul mercato, che partono con un vantaggio temporale di quasi 30 anni.
2. Creare un ente di controllo o un'associazione di categoria capace di redigere standard e SOPS aderenti alle reali attività in essere oggi a livello internazionale.
3. Creare degli istituti di formazione capaci di formare e addestrare il personale civile e riciclare o rigenerare il personale proveniente dalle FF.AA, FF.OO, certificandone le reali capacità tecniche. È importante evidenziare che attualmente il solo curriculum militare non è più assolutamente sufficiente.
4. Creare delle *guidelines* strutturali che diano la possibilità alle *newco* o agli stessi Istituti di vigilanza di creare delle *Corporate Framework*, in grado di essere competitive con le attuali PMS'C esistenti nel mercato, e soprattutto essere attraenti e credibili agli occhi dei clienti e *delle International Risk Insurance Company*.
5. Superare il principio di omogeneità del Curriculum Vitae militare, attesa la differenza di attività svolte all'estero durante le missioni.
6. Prevedere la trasformazione degli Istituti di Vigilanza in PMS'C per le attività all'estero, in quanto le attuali strutture e capacità patrimoniali degli istituti di vigilanza non sono in grado di competere con le PMS'C già esistenti. Questo è oggettivamente verificabile poiché:
 - a) Le PMS'C straniere sono realtà imprenditoriali altamente agili e dinamiche, legate ad holding e strutture finanziarie altamente strutturate supportate da importanti fondi di investimento.
 - b) Esse sono in grado di mettere a disposizione capacità e know-how di primissimo livello, attivabili e schierabili sul terreno in tempi molto più rapidi di forze governative non predisposte.

In sintesi queste le ragioni per regolamentare future PMS'C *made in Italy*:

1. Ragioni di opportunità di natura politico ed economica.
2. Mobilità di risorse di primissimo livello attivabili e schierabili sul terreno in tempi molto più rapidi degli attori governativi.
3. Difesa degli interessi nazionali.

4. Trojan Horse Concept (L'utilizzo del vettore sicurezza per stabilire all'interno di paesi interessanti business differenziati).

CONCLUSIONI

Come già innanzi indicato, l'ordinamento nazionale italiano non osta alla previsione di una normativa che riconosca e regoli le PMS'Cs e i *Security Contractors*. Sulla base delle esperienze degli altri Paesi è possibile ritenere che il sistema più adatto all'ordinamento italiano sia quello misto.

Da un lato occorre, quindi, introdurre una normativa *ad hoc* che

- a) distingua lo status governativo e privato del *Security Contractor*, individuando i requisiti minimi di formazione e le attività che possa svolgere; differenzi le PMS'C, le PSC, le PMC e le PIC, stabilendo delle agevolazioni burocratiche e fiscali su misura;
- b) preveda un regime di autorizzazioni per i servizi militari e un regime di comunicazioni di servizi di sicurezza;
- c) istituisca istituti di formazione e addestramento specifici nonché promuova tutte le ulteriori condizioni perché il meccanismo burocratico funzioni in modo celere ed efficiente.

Dall'altro lato, invece, bisogna creare un sistema di autoregolamentazione, soprattutto per i servizi di sicurezza, i quali non sono vincolati allo Stato italiano qualora siano espletati all'estero, che si adegui a quello già previsto a livello internazionale. Dovrà trattarsi di un'autoregolamentazione di settore, non obbligatoria, con funzioni sussidiarie, consentendo al legislatore di verificare costantemente la necessità di aggiornare la normativa.

Per realizzare una normativa di settore, infine, è assolutamente necessario il supporto tecnico e pratico di chi ha svolto e continua a svolgere la professione di *Security Contractor*, che maturato una profonda conoscenza delle dinamiche societarie imprenditoriali e governative delle PMS'Cs nell'ambito dei servizi militari e di sicurezza "anche" nei Paesi ad alto rischio antropico.

Grazie per l'attenzione.

Giovanni Piero Spinelli

CEO of STAM Strategic & Partners Group Ltd

