

**ISSN 1127-8579**

**Pubblicato dal 26/06/2013**

**All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/35198-i-contractors-mercenari-civili-o-combattenti-legittimi>**

**Autore: Patrizio Lupi**

**I contractors: mercenari, civili o combattenti legittimi?**

## ***I CONTRACTORS: MERCENARI, CIVILI O COMBATTENTI LEGITTIMI?***



Una figura estremamente controversa nel panorama dei conflitti armati contemporanei è quella delle cd. *Private Military Companies* (PMC), ovvero di quelle società che offrono servizi di sicurezza o di supporto alla sicurezza nei conflitti armati internazionali a vantaggio di una potenza “appaltante”<sup>1</sup>. La loro diffusione si è avuta in seguito alla caduta del blocco

sovietico, allorché si è verificato un drastico riallineamento su scala mondiale da parte delle due superpotenze, dettato dall’esigenza di ridurre le spese militari e dalla volontà di non impegnare i propri mezzi e i propri uomini in aree del mondo non più considerate vitali per gli interessi nazionali. Tali società, in alcuni casi, hanno assolto alle funzioni che in passato erano svolte dalle grandi potenze, di sostegno ai governi e mantenimento dell’ordine. Il ricorso alle società militari private, a partire dagli anni ’90, si è inserito nel processo di privatizzazione delle principali funzioni pubbliche (meglio noto come “*outsourcing*”) in atto soprattutto negli Stati occidentali e, non da ultimo, in Italia<sup>2</sup>. Nella prassi si parla di *contractors* per indicare le persone che lavorano per tali società, sulla base di un contratto di diritto privato stipulato tra queste ultime e lo Stato che richiede la prestazione<sup>3</sup>.

Il problema dei criteri contenuti nelle convenzioni concernenti la disciplina da applicare nei confronti dei mercenari sono stati nuovamente analizzati dalla dottrina in concomitanza con il fiorire e lo sviluppo del fenomeno delle *private military companies*, per comprendere se i *contractors* potessero essere appunto ricondotti nella qualificazione di mercenari<sup>4</sup>, in ragione della comunanza di alcuni elementi.

In via del tutto preliminare, è il caso di rammentare come, stante il divieto del mercenarismo sancito sul piano universale all’art. 47 del I Protocollo aggiuntivo del 1977 e

---

<sup>1</sup> SINGER P. W., *War, Profits, and the Vacuum of Law: Privatized Military Firms and International Law*, in *Columbia Journal of Transnational Law*, 2004, pp. 521-549; ID., *Corporate Warriors. The Rise of the Privatized Military Industry*, Ithaca and London, 2003; ZARATE J. C., *The Emergence of a New Dog of War: Private International Security Companies, International Law, and the New World Disorder*, in *Stanford Journal of International Law*, 1998, pp. 75-162.

<sup>2</sup> Il contingente italiano impiegato in Afghanistan, ad esempio, fruisce dei servizi di supporto logistico erogati da Società quali CIANO GROUP, BLUE, NASC, etc. che, oltre ad attività legate al benessere del personale, provvedono a servizi logistici nel settore della manutenzione, noleggio di mezzi e impianti, etc.

<sup>3</sup> Si consideri ad esempio che, in base a stime ufficiali, in Iraq erano presenti più di 20.000 *contractors*. V. *Coalition Provisional Authority, Discussion Paper, Private Security Companies Operating in Iraq*, in <http://www.house.gov/skelton/pro40504a.htm>.

<sup>4</sup> Si veda in particolare COLEMAN J. R., *Constraining Modern Mercenaries*, in *Hastings Law Journal*, 2004, pp. 1493-1538.

dalla Convenzione internazionale delle Nazioni Unite contro il reclutamento, l'utilizzo, il finanziamento e l'addestramento dei mercenari del 1989 (entrata in vigore nel 2001), se ai dipendenti delle PMCs fosse riconosciuta la qualifica di mercenari, allora gli stessi Stati al soldo dei quali questi sono ad operare avrebbero l'obbligo giuridico di prevenirne e vietarne l'impiego, palesando una chiara contraddittorietà logica<sup>5</sup>.



In generale, la dottrina ha teso ad escludere l'applicazione della normativa sui mercenari ai *contractors*, ponendo in rilievo due tipologie di limiti. Il primo consisterebbe nella difficoltà di applicare le definizioni tecnico-giuridiche di mercenario contenute nelle convenzioni internazionali agli attuali *contractors*. Il secondo limite rilevato, consterebbe invece della diversità esistente tra i due fenomeni, sottolineando le nuove caratteristiche ed i contesti differenti in cui i *contractors* operano rispetto ai mercenari.

In merito alla prima delle due problematiche evidenziate, si ritiene che non si possa affermare con un adeguato grado di certezza che i *military contractors* partecipino attivamente alle ostilità. Cosa deve intendersi per partecipazione attiva non risulta ancora chiaro. Se, infatti, le attività per cui i *contractors* sono ingaggiati, per natura, non prevedono (quantomeno non sempre) attività di combattimento, allora potrebbe piuttosto sostenersi che la partecipazione sia di tipo "indiretto", non integrando la fattispecie definita dal I Protocollo.

Altrettante perplessità sorgono circa il requisito del guadagno privato, strutturale e fondante nella figura di mercenario. Tale aspetto, infatti, si ritiene non possa essere semplicemente esteso alla fattispecie in esame, in quanto, in realtà, la promessa del compenso avviene, come detto, sulla scorta di un contratto di natura privatistica stipulato tra il Paese belligerante e la PMC, non già direttamente con i dipendenti, che coprono una più tradizionale posizione di lavoro "subordinato" (con le particolarità del caso). Da ultimo, il requisito per cui i mercenari non debbono avere la cittadinanza o la residenza del Paese che li assolda, benché di natura evidentemente formale, diviene di ardua applicazione nel contesto delle PMCs. Ben accade, infatti, che i dipendenti della *Dyn Corp*, impiegata in numerosissimi contesti in Afghanistan, ad esempio, siano a tutti gli effetti cittadini statunitensi e residenti in suolo patrio.

---

<sup>5</sup> In <http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/93.htm> e <http://www.un.org/documents/ga/res/44/a44r034.htm>.

Risolto in senso negativo il primo approccio, può dirsi che, in ogni caso, l'eventuale e per ora denegata possibilità di applicare la disciplina sui mercenari ai *contractors* non risolve tutti i problemi di responsabilità suscitati dal loro impiego, soprattutto alla luce della varietà di funzioni che essi svolgono e dei clienti ai quali essi forniscono il proprio servizio.

Per superare tale *empasse* dottrinale, sulla spinta delle Nazioni Unite e di alcune potenze occidentali, tra cui la Gran Bretagna, fu istituito, già nel 1987, un *working group* per risolvere i problemi di applicazione sino ad allora rilevati. Omettendo una compiuta analisi del lavoro svolto da tali esperti fino a tutto il 2004 – che si è interessato particolarmente dell'esperienza della Sierra Leone e della *holding* internazionale *Strategic Resource Corporation*, per le concessioni minerarie fatte in cambio di un suo intervento<sup>6</sup> – va tuttavia riconosciuto loro il merito di aver enucleato le problematiche che interessano maggiormente la portata reale del fenomeno. In particolare, si è evidenziata la delicata questione della responsabilità degli Stati per gli illeciti commessi dai *contractors*, nonché si è tentato di vagliare l'ipotesi per cui il ricorso alla privatizzazione di prerogative militare potrebbe, in alcuni casi, determinare una vera e propria limitazione della sovranità degli Stati.

Il risultato di tale opera di studio, assieme al *Green Paper* che, con approccio differente, il Governo britannico ha redatto nel 2002 a cura della Commissione Affari Esteri<sup>7</sup>, si pone nel senso di stimolare una regolamentazione internazionale, proponendo soluzioni già adottate in alcuni contesti nazionali, come appunto quello statunitense. Viene ritenuto valido, infatti, il criterio per cui tali società dovrebbero chiedere di volta in volta al governo interessato una sorta di "licenze speciali", che regolino puntualmente il contenuto delle attività che vengono devolute. Negli Stati Uniti, l'*Arms Export Control Act* disciplina la vendita di materiale militare e relativi equipaggiamenti, prevedendo che le società che vendono servizi militari siano registrate e ottengano la licenza dal Dipartimento di Stato, in base all'*International Transfer of Arms Regulation*. Ferma restando la discutibile bontà di siffatte misure intermedie, a sommosso avviso dello scrivente, si ritiene che soluzioni di tal guisa innanzitutto non risolvano il problema sul piano internazionale, esaurendosi

---

<sup>6</sup> *Report on the Use of Mercenaries as a Means of Violating Human Rights and Impeding the Exercise of the Right of peoples to self-determination*, 1997, in <http://www.hri.ca/fortherecord1997/documentation/commission/e-cn4-1997-24.htm>

<sup>7</sup> Il lavoro fu commissionato in seguito alla notizia del coinvolgimento nel 1999 della *Sandline International*, società privata registrata in Gran Bretagna, nel traffico di armi diretto al Presidente della Sierra Leone Kabbah, in violazione dell'embargo deciso dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. In tale occasione è sorta quindi la necessità di aprire un dibattito ed uno studio su tali società al fine di regolamentarle. *Private Military Companies: Options for Regulation*, in [www.fco.gov.uk/Files/kfile/mercenaries.o.pdf](http://www.fco.gov.uk/Files/kfile/mercenaries.o.pdf), p. 5.. Nel testo si legge l'introduzione del Ministro degli Esteri britannico J. Straw secondo cui "one of the reasons for considering the option of a licensing regime is that it may be desirable to distinguish between reputable and disreputable private sector operators, to encourage and support the former while as far as possible, eliminating the latter".

piuttosto nell'ambito dei rapporti interni di uno stato, e, in secondo luogo, suscitino numerose perplessità in termini di effettiva coerenza degli impegni assunti dalle PMCs. Più semplicemente, se una delle problematiche maggiormente avvertite consta della eventuale imputabilità agli stati "appaltanti" della condotta illecita dei *contractors*, risulta difficile comprendere come la semplice adesione ad una procedura speciale per il conseguimento della licenza possa risolvere la questione. Nulla vieterebbe, con intento evidentemente elusivo, che tali società, anche una volta stipulato il contratto con il Paese belligerante, trasferiscano poi la loro sede (nella sua interezza) in un altro Stato, dove la legislazione risulti meno stringente.

Tali considerazioni non fanno che riportare all'esigenza di una regolamentazione specifica universale, ma che non sia costruita sul pensiero di chi osserva il fenomeno da un punto di vista estraneo. L'esperienza personale che si riporta per la presente analisi, infatti, consente, ancora una volta dal solo punto di vista di chi scrive, di evidenziare il *modus* in cui l'attività delle PMCs si esplica nei teatri internazionali. Durante il periodo trascorso presso *Shindand Air Base*, dove coesistono le missioni di NTM-A per ISAF e di USFOR-A, si è avuta occasione di osservare direttamente il tipo di attività che vengono svolte dalle PMCs ed il come queste si collochino nell'organizzazione militare, sia essa quella della coalizione, piuttosto che delle sole Forze Armate statunitensi.

Ebbene, acclarata la impossibilità tecnica di annoverare tale fenomeno generalmente nella categoria dei mercenari, pare invece debbano riconoscersi alcuni dei tratti che tradizionalmente sono propri del combattente legittimo, nella sua accezione "irrituale". I *contractors* svolgono le più disparate attività, dal servizio di *cleaning and catering*, allo *humint*, alla conduzione delle *power plants* ed altro. Il tutto sembra tuttavia non avvenire come mera esecuzione di una commessa, ma trova invece immediata collocazione nella più ampia organizzazione militare, riuscendo in una integrazione comunque degna di nota. La catena di comando e controllo statunitense opera nei confronti di tale "personale civile", in modo stringente e vincolante, anche sotto il profilo disciplinare. L'attività di *intelligence* delle unità J2X (che svolgono appunto operazioni *humint*) è diretta dall'organizzazione militare, che riceve i *reports* ed impiega tale personale a livello operativo e tattico. Altresì, se dell'osservazione personale deve farsi tesoro per comprendere nella sua interezza il fenomeno in analisi, valga allora anche l'elemento psicologico che si è riscontrato comune denominatore nei singoli individui dipendenti delle PMCs. Ognuno di essi è sì animato da una motivazione connessa al lucro personale, ma essa non può, in onestà, dirsi immanente ed avulsa da un più nobile senso di appartenenza, sia alla nazione, ma anche ad un gruppo che persegue dei fini degni di apprezzamento secondo valori universali. Con questo

approccio, anche durante operazioni reali, tale personale consapevolmente si distingue, schierandosi al fianco dei combattenti regolari, imbracciando apertamente le armi, spesso ponendo al servizio le proprie non comuni professionalità e dedizione. Tali considerazioni dovrebbero far propendere per una legittimazione sostanziale dell'operato dei *contractors* nei contesti internazionali. Non si ritiene che l'esperienza personale possa esaurire l'alveo di impiego concreto di tale fattispecie, né che l'opinione maturata vada universalmente condivisa. Pur tuttavia, ragionando in segno opposto, si avvertirebbe una resistenza ove si dissertasse a sostegno dell'illegittimità di tali soggetti. Molti sono parte "indiretta" dell'organizzazione da anni e seguono le truppe in ogni dove. La conclusione che può trarsi non può che essere quella che ci si trovi ad operare insieme a combattenti irregolari, ma cui non può negarsi lo *status* ed i connessi effetti dei combattenti "privilegiati".

Conclusivamente, quindi, si è dell'avviso di ritenere che per essere qualificati come combattenti legittimi, i *contractors* debbono essere inquadrati nelle forze armate del belligerante, organizzati sotto un comando responsabile che assicuri il rispetto del DIU e l'appartenenza ad una parte del conflitto. In mancanza di tali requisiti, dovranno considerarsi necessariamente alla stregua dei "civili", non potendo quindi prendere parte alle ostilità e godere del trattamento di prigionieri di guerra (POW), in caso di cattura<sup>8</sup>. Alla medesima conclusione, infatti, era giunta la Corte di Assise di Bari con la celebre sentenza del 12 ottobre 2010, ove si ritennero non imputabili del reato di mercenarismo e



di violazione dell'art. 288 c.p.<sup>9</sup> i *contractors* italiani che nel 2004 avevano organizzato un servizio di sicurezza per la scorta di persone e protezione di beni in Iraq, senza però essere direttamente coinvolti nelle operazioni belliche.

*Ten. Patrizio Lupi*

<sup>8</sup> Così è stabilito nel *Global Code of Conduct for Private Security and Military Companies*, elaborato dal Dipartimento degli Affari Esteri del Governo Svizzero. Di concorde avviso, RONZITTI, N., op. cit., p. 179.

<sup>9</sup> Articolo 288 del Codice Penale: "Arruolamento o armamenti non autorizzati a servizio di uno Stato estero. Chiunque, nel territorio dello Stato e senza approvazione del Governo arruola o arma cittadini, perché militino al servizio o a favore dello straniero, è punito con la reclusione da tre a sei anni."