

lavoratori di azioni o fatti non attinenti alla salvaguardia dei beni dell'azienda. A tale proposito è attribuito all'Ispettorato del lavoro il potere di promuovere presso il Questore le azioni dirette a sanzionare le violazioni di tale normativa.

4. LE GUARDIE PARTICOLARI GIURATE

— art. 133 t.u.p.s.: “Gli Enti pubblici, gli Enti collettivi e i privati possono destinare Guardie particolari alla vigilanza o custodia delle loro proprietà mobiliari ed immobiliari (...)”.

* * *

4a - L'art. 133 del t.u.p.s. dà facoltà, come si diceva, agli Enti pubblici (Regioni, Province, Comuni, Enti assistenziali, Istituti di Credito, etc.) ed ai privati (compresi gli stranieri) di destinare Guardie particolari giurate alla vigilanza o alla custodia delle **loro** proprietà mobiliari ed immobiliari.

4b - Chi intende avvalersi di tale facoltà deve farne **dichiarazione al Prefetto**, indicando le generalità delle Guardie ed i beni da custodire (art. 249 Reg. P.S.). Tale dichiarazione deve essere altresì corredata dai documenti atti a dimostrare che le persone scelte siano in possesso dei requisiti prescritti dall'art. 138 del t.u.p.s.: essere cittadini italiani o cittadini di uno Stato appartenente all'Unione europea ⁽¹⁾, aver raggiunto la maggior età, aver adempiuto agli obblighi di leva, saper leggere e scrivere, non aver riportato condanne per delitto (✓) (salvi i casi di avvenuta riabilitazione), essere di ottima condotta politica e morale (qualcosa di più della “buona” condotta) ⁽²⁾.

Con riferimento a quest'ultimo requisito è, però, da rilevare che la Corte costituzionale, con sentenza n. 311 del 18-25 luglio 1996, ha dichiarato l'**illegittimità costituzionale dell'art. 138**,

⁽¹⁾ L'art. 134 è stato così modificato dall'art. 33 l. 1° marzo 2002, n. 39.

⁽²⁾ Nel senso che la denuncia per tentato furto di gelati da un chiosco, compiuto in età minorile e conclusosi con sentenza di non doversi procedere per incapacità dovuta ad immaturità, e i precedenti penali del padre, peraltro deceduto da anni, non sono motivi che possono essere ragionevolmente adottati per negare ad una Guardia giurata il rinnovo del decreto di nomina: cfr. TAR Puglia, Sez. I, 14 dicembre 2000, n. 4853, in TAR 2000, p. 4719.

1° co., numero 5, nella parte in cui: a) consente di valutare la condotta **politica** dell'aspirante; b) richiede una condotta morale "**ottima**", anziché "buona"; c) consente di valutare la condotta morale per aspetti non incidenti sull'attuale attitudine ed affidabilità dell'aspirante ad esercitare le relative funzioni ⁽¹⁾.

In relazione all'ottima condotta la Corte ha, infatti, osservato che, ancorché l'attività di Guardia particolare giurata abbia scopi convergenti con le finalità della funzione di Polizia, non presenta, d'altra parte, caratteristiche tali da giustificare requisiti di accesso più severi di quelli previsti per l'accesso ai Corpi statali di Polizia.

Il titolo IV del t.u.p.s., infine, disciplina congiuntamente all'attività di vigilanza anche quella svolta dagli **Istituti di investigazione**: il che non ha mancato di ingenerare confusioni applicative con riferimento ai rispettivi ambiti di competenza.

Poiché nessuna norma di Legge inibisce alle donne tale attività, anche esse possono essere nominate Guardie particolari giurate (lo consentirebbe implicitamente anche la circ. Min. Int. 10/19763/10089). Inoltre, gli Enti e i privati devono aver provveduto alle assicurazioni sociali ed agli infortuni sul lavoro in favore delle Guardie designate.

Con riferimento all'iscrizione all'I.N.P.S. e all'I.N.A.I.L. va segnalata la recente Circolare del Ministero dell'Interno del 3 ottobre 1998, con la quale, a parziale modifica dell'orientamento fino ad oggi sostenuto dall'Amministrazione ed in conformità con il nuovo orientamento giurisprudenziale, è stato stabilito che detta iscrizione non è necessaria per le Guardie giurate volontarie (ittiche e venatorie).

4c - Il Decreto di approvazione rilasciato dal Prefetto prende il nome specifico di **approvazione della nomina.**

Quanto all'impugnabilità di tale atto, giova ricordare che l'art. 141 del t.u.p.s. dispone che i provvedimenti del Prefetto sono definitivi, non suscettibili, cioè, di ricorso gerarchico: contro di essi sono esperibili soltanto i rimedi giurisdizionali (ovvero anche il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica), salvo sempre l'annullamento di ufficio da parte del Ministro dell'Interno, previsto in generale dall'art. 6 dello stesso t.u.p.s.

4d - Ottenuta l'autorizzazione prefettizia, le Guardie particolari non possono ancora essere ammesse all'esercizio della loro attività: ai sensi dell'art. 250 del Regolamento devono, infatti, pre-

⁽¹⁾ Per l'affermazione che anche dopo la sentenza della Corte cost. su menzionata è pur sempre necessaria una buona condotta con riferimento agli aspetti incidenti sull'attitudine e sull'affidabilità dell'aspirante ad esercitare le funzioni connesse all'autorizzazione di Polizia, cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 13 novembre 2000, n. 6072, in *Cons. Stato* 2000, p. 2453; Cons. Stato, Sez. IV, 29 novembre 2000, n. 6347, in *Cons. Stato* 2000, p. 2538.

stare **giuramento** innanzi al Pretore, che ne rilascia attestazione in calce al Decreto di approvazione.

Al riguardo va, però, rilevato che l'art. 231 del **d.lgs. 19 febbraio 1998, n. 51** (Norme in materia di istituzione del Giudice unico di primo grado) ha stabilito che quando Leggi o Decreti prevedono l'obbligo di determinati soggetti, di rendere giuramento innanzi al Pretore per l'esercizio di attività, questo dovrà essere reso **innanzi al Sindaco** o ad un suo delegato.

L'applicazione della nuova norma, di portata generale, sembra comportare non poche contraddizioni, se calata nel caso di specie; senza volersi soffermare sull'intrinseco significato di un giuramento prestato innanzi ad una Autorità giudiziaria rispetto a quello prestato innanzi ad un Organo amministrativo, appare di tutta evidenza, quanto meno, una contraddizione relativa agli ambiti territoriali di competenza del Sindaco e della Guardia giurata, la quale potrebbe avere ottenuto l'autorizzazione ad operare nell'intera Provincia.

Nell'esercizio effettivo dei loro compiti, le Guardie giurate possono vigilare e custodire solo ed esclusivamente i beni per i quali sono state autorizzate; ogni variazione degli stessi deve essere ulteriormente approvata. Anche i modelli dell'uniforme e del distintivo sono soggetti alla approvazione prefettizia.

Tale approvazione deve essere revocata quando vengono a mancare, in tutto od in parte, i requisiti e le condizioni per cui era stata concessa.

5. NATURA GIURIDICA DELL'ATTIVITÀ E DEGLI OPERATORI

- art. 358 c.p.: "... Per Pubblico servizio deve intendersi un'attività disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, ma caratterizzata dalla mancanza dei poteri tipici di quest'ultima (...)"
- art. 383 c.p.p.: "... ogni persona è autorizzata a procedere all'arresto in flagranza (...)"
- art. 134 t.u.p.s.: "... La Licenza non può essere concessa per operazioni che comportano un esercizio di pubbliche funzioni".

* * *

5a - Alla luce di quanto fin qui esposto a proposito dell'attività delle Guardie particolari giurate, è possibile ora tentare di delineare la **natura giuridica** della attività di vigilanza, nonché degli operatori addetti.

I dissensi circa tale connotazione si connettono al citato problema del con-

tatto tra il servizio di Pubblica sicurezza e quello di vigilanza: in altre parole, tra le Guardie pubbliche e private.

Questo problema è, comunque, da ritenersi un problema esclusivamente di natura teorica, in quanto, nella pratica, non sembra che si possano riscontrare dubbi circa la natura prevalentemente **privata** del servizio delle Guardie giurate, peraltro riaffermata con puntualità da tutta la Legislazione che ha disciplinato la materia, nonché dalla stessa Giurisprudenza. L'interesse pubblico viene solo ad essere toccato da quello privato e, dunque, dette Guardie **non** sono certamente **Pubblici ufficiali** (art. 357 c.p.), proprio perché esercitano, per delega, un diritto soggettivo (↗) (il diritto stesso di proprietà). Anche l'ult. co. dell'art. 134 t.u.p.s. fa espresso divieto alla categoria di esercitare pubbliche funzioni. I poteri che la Legge di P.S. conferisce alla Guardia particolare sono, come abbiamo visto, sostanzialmente analoghi a quelli che potrebbe esercitare il proprietario del bene da vigilare.

Non mancano, tuttavia, **orientamenti** giurisprudenziali diametralmente **opposti** che, nell'ambito dei compiti di vigilanza e di custodia della proprietà loro affidati ed in relazione ai soli compiti di istituto riconoscono alle Guardie particolari giurate le qualità di Pubblici ufficiali (Cass. Pen., Sez. I, n. 5527 del 20 maggio 1991).

5b - Anche l'attività di prevenzione dei reati (↗) contro il patrimonio, esplicata dalla Guardia giurata, differisce sensibilmente da quella istituzionalmente affidata alle Forze di Polizia (↗): l'opera delle Guardie particolari giurate è, in effetti, proiettata verso determinati beni, esattamente configurati e circoscritti, con esclusione di qualsivoglia protezione alla persona, se non funzionalizzata alla salvaguardia dei beni. Anche quando la Guardia privata si avvale della facoltà (↗) di arresto (↗) in flagranza ai sensi dell'art. 383 c.p.p., lo fa solo "uti civis" (e cioè come un qualunque cittadino può fare in determinate circostanze, previste dal Codice di procedura penale) e la qualifica di Pubblico ufficiale che ne deriva è la stessa che viene attribuita nella medesima ipotesi ad ogni altro privato cittadino.

Allo stesso modo, non si può attribuire alla categoria in questione la qualifica di persona esercente un servizio di pubblica necessità ai sensi dell'art. 359 c.p., norma che riguarda esclusivamente talune categorie di professionisti: l'attività delle Guardie private non è, infatti, inquadrabile nella categoria delle professioni, rientrando invece nell'ambito del lavoro dipendente. Il servizio che svolgono non è qualificabile di pubblica necessità: tutt'al più, potrà considerarsi di **pubblica utilità**, e comunque soltanto di privata necessità.

5c - Non vi sono dubbi, invece, che la Guardia giurata sia da considerare **persona incaricata di un Pubblico servizio** (↗).

La Giurisprudenza della Cassazione, anche alla luce della "novella" (↗) del 1990 (l. 26 aprile 1990, n. 86) in materia di delitti contro la Pubblica amministrazione, ha, infatti, affermato che la nozione di pubblico servizio, intesa come "qualsiasi attività non autoritaria, accessoria o complementare ad una pubblica funzione, che non si risolve esclusivamente in un lavoro manuale" (Cass., Sez. II, 16 gennaio 1981; Cass., Sez. VI, 17 giugno 1980; Cass., Sez. VI, 16 gennaio 1991),