

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1869

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BELOTTI, MOLINARI, FERRARI, ANDREUZZA, BAZZARO, BELLA-  
CHIOMA, BIANCHI, BILLI, BISA, BOLDI, CAFFARATTO, CANTALA-  
MESSA, CAPITANIO, CECCHETTI, CESTARI, COIN, COLLA, COLMEL-  
LERE, COVOLO, DARA, DE ANGELIS, DE MARTINI, DI MURO, DI SAN  
MARTINO LORENZATO DI IVREA, DONINA, FANTUZ, FOGLIANI,  
FOSCOLO, FRASSINI, GASTALDI, GIACOMETTI, GOBBATO, GOLI-  
NELLI, GRIMOLDI, GUSMEROLI, IEZZI, LAZZARINI, LOLINI, EVA  
LORENZONI, LUCCHINI, MACCANTI, MAGGIONI, MARCHETTI, ALES-  
SANDRO PAGANO, PANIZZUT, PAOLINI, PATASSINI, PATELLI, PET-  
TAZZI, PICCOLO, POTENTI, PRETTO, RACCHELLA, RIBOLLA, SASSO,  
STEFANI, SUTTO, TARANTINO, TATEO, TIRAMANI, TOMASI, TOM-  
BOLATO, TONELLI, TURRI, VALBUSA, VALLOTTO, VINCI, ZOFFILI,  
ZORDAN**

Disposizioni in materia di impiego delle guardie giurate all'estero

*Presentata il 29 maggio 2019*

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'Italia, attraverso le sue aziende, vanta una rilevante presenza industriale e produttiva in molte parti del mondo. Si tratta di *asset* importanti dal punto di vista sia economico che politico: imprese che operano nel settore estrattivo ed energetico o nel settore delle costruzioni anche in numerosi Paesi ad alto rischio e ad elevata instabilità politico-militare, dove

gli attacchi alle strutture produttive ed agli stessi lavoratori che vi operano rappresentano una rilevante minaccia, sia in termini di incolumità fisica delle persone, sia per ciò che attiene la tutela degli interessi economici.

Per rischio si intendono attacchi terroristici, episodi di criminalità, eventi socio-politici, atti di pirateria, sabotaggi e seque-

stri di persona, come il drammatico caso dei quattro tecnici della Bonatti sequestrati in Libia nel 2015, due dei quali morirono durante il *blitz* per liberarli. È indispensabile che le imprese strategiche che operano all'estero, in aree « a rischio », possano disporre di un « circuito virtuoso » che come primo scopo abbia quello di salvaguardare l'incolumità del personale che vi opera ed anche di evitare ripercussioni socio-economiche sul sistema Paese nonché sugli investimenti delle imprese italiane all'estero.

Si pone pertanto la delicata questione di provvedere alla tutela degli insediamenti economico-produttivi nazionali all'estero in aree instabili, senza l'intervento di apparati statali che la Costituzione e le leggi non consentirebbero se non in un contesto di consenso parlamentare e internazionale.

Diversi Governi occidentali hanno già in atto una strategia di risposta a tali esigenze: l'esperienza più significativa è di certo quella anglosassone, che vede le agenzie private di sicurezza pienamente coinvolte nel sistema di protezione degli interessi della nazione all'estero.

In questi casi il sistema Paese, muovendosi in maniera coordinata, ha favorito la creazione di « società di sicurezza privata », in possesso degli indispensabili requisiti di competenza, professionalità e riservatezza, costantemente oggetto di osservazione e verifica da parte dei Governi degli Stati interessati.

Per quanto riguarda l'Italia, ed il settore pubblico in particolare, il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale protegge il proprio personale all'estero che opera in scenari critici attraverso due modalità: la vigilanza e la scorta armata, affidate a personale dell'Arma dei carabinieri, intendendo tale attività come una parte integrante dell'attività diplomatica e pertanto rientrante fra le attività sovrane dello Stato.

Per il settore privato, invece, la normativa italiana non consente (vieta) ad agenzie di sicurezza di operare in Paesi a rischio con personale armato privato o alle imprese di utilizzare « *team* » di protezione propri.

Attualmente, le imprese di interesse strategico sono costrette a ricorrere ad operatori di sicurezza stranieri per la protezione del proprio personale e degli insediamenti produttivi. L'opportunità è quindi quella di « mettere a sistema » risorse pubbliche e private, individuando una soluzione utile a tutelare i settori imprenditoriali di interesse nazionale che operano all'estero in contesti a rischio, mettendo loro a disposizione strumenti per auto proteggersi, al fine di integrare la sicurezza eventualmente offerta dal Paese ospitante.

Se si osservano le principali nazioni del mondo, si nota che le più importanti società di sicurezza private – le *Private Military Security Companies* (PMSCs) – americane e britanniche, ma anche francesi, israeliane, russe e sudafricane, costituite in massima parte da ex militari professionisti, da tempo ormai affiancano (e in qualche caso hanno persino sostituito) le Forze armate e di sicurezza governative internazionali e locali. Di contro, non vi sono società italiane che operano in questo delicato ed importante settore.

La maggior parte delle nostre aziende operanti in Paesi a rischio è quindi costretta a ricorrere a compagnie straniere, la cui legislazione nazionale prevede la figura professionale del *security contractor* quando operano in contesti ad alto rischio. Si tratta di un settore in continua e crescente espansione: nel corso dell'ultimo decennio il mercato globale della sicurezza all'estero ha registrato, infatti, un incremento annuo costante che ha raggiunto oggi un volume di affari in tutto il mondo intorno ai 250 miliardi di dollari.

Per quanto riguarda il territorio nazionale, la regolamentazione della sicurezza privata è quella relativa agli istituti di vigilanza. Una normativa antica (testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto n. 773 del 1931), recentemente rivista su impulso dell'Unione europea, ma che rappresenta – nell'ambito della sicurezza – l'unico esempio nel nostro Paese di collaborazione del privato con il pubblico, al quale la legge ritaglia uno spazio all'interno delle prerogative statali

ed al monopolio dello Stato in materia di sicurezza.

In breve, gli istituti di vigilanza sono autorizzati dal prefetto e possono agire soltanto in forza di un regolamento, approvato dal questore, ma unicamente nel territorio nazionale, e non possono svolgere funzioni connesse alla protezione delle persone fisiche (*close protection*).

Per altro verso, di recente il nostro Paese si è dotato di una legislazione in materia di contrasto della pirateria marittima, fornendo una risposta al problema dell'autodifesa delle navi battenti bandiera nazionale, aprendo alla possibilità di impiego di operatori di sicurezza privata a bordo di navi italiane che transitano su rotte ad alto rischio (decreto-legge n. 107 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 130 del 2011).

Anche quella del contrasto della pirateria marittima costituisce un'esperienza interessante, ma che probabilmente non è in grado di risolvere compiutamente il problema della sicurezza delle installazioni e degli impianti produttivi nei Paesi a rischio.

Si ritiene, pertanto, che per introdurre un nuovo tipo di servizi fornito da una « impresa di sicurezza privata » ed una nuova figura professionale, quale l'operatore privato di sicurezza, sia necessaria una normativa che fissi i « requisiti minimi » che dovrebbe possedere il soggetto privato (ad esempio, comprovata esperienza internazionale pluriennale in servizi di sicurezza in aree a rischio).

Per gli istituti di vigilanza questi nuovi servizi rappresenterebbero un'importante opportunità di creare occupazione in settori strategici all'estero, dove la sicurezza non può essere garantita con lo strumento militare – in analogia a quanto già previsto nel campo della lotta alla pirateria marittima –, e di provvedere alla sicurezza dei lavoratori italiani.

Vanno aggiunti altri aspetti positivi, come la riduzione di spese a beneficio di aziende straniere, sostituiti da istituti di vigilanza italiani che pagano le imposte all'erario nazionale, e la possibilità di contrarre le spese militari e quindi il numero delle nostre Forze armate, impiegando molti ex militari, già formati a spese dei contribuenti, che al termine della loro carriera in divisa si trovano in difficoltà a ricollocarsi nel mondo del lavoro.

È importante sottolineare, inoltre, che l'impiego di personale italiano costituirebbe una maggiore garanzia di controllo dei flussi informativi ai fini della protezione delle politiche e degli *asset* aziendali rispetto all'impiego di personale straniero. L'esternalizzazione di funzioni di sicurezza dovrebbe comunque riguardare esclusivamente attività accessorie rispetto a quelle svolte dai militari, quali l'impiego a livello operativo di consulenza e supporto, nel rispetto dei principi costituzionali che tutelano il monopolio dello Stato sull'uso della forza. Il settore della sicurezza ha infatti forti legami con la tutela delle aree strategiche e della protezione degli interessi collettivi. In tale contesto, la contrapposizione fra l'interesse privato della società di sicurezza straniera e l'interesse della tutela della riservatezza degli interessi nazionali delle nostre aziende è un elemento della massima importanza che deve essere tenuto nella dovuta considerazione. L'articolo 1 della presente proposta individua l'ambito di applicazione della legge. L'articolo 2 regola i requisiti stringenti richiesti alle guardie giurate (GG) per poter svolgere attività di protezione in territorio estero. L'articolo 3 disciplina l'uso delle armi. L'articolo 4 individua il tipo di armamento a disposizione delle GG. L'articolo 5, infine, stabilisce le modalità di comunicazione tra il titolare della licenza dell'istituto di vigilanza e le autorità estere e nazionali.

## PROPOSTA DI LEGGE

## Art. 1.

*(Svolgimento di servizi di protezione all'estero)*

1. Gli istituti di vigilanza privata possono svolgere i servizi disciplinati dagli articoli 133 e seguenti del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e dagli articoli 249 e seguenti del regolamento per l'esecuzione del medesimo testo unico, di cui al regio decreto 6 maggio 1940, n. 635, riguardanti la protezione degli impianti, dei beni e delle merci delle imprese pubbliche e private operanti all'estero.

## Art. 2.

*(Requisiti delle guardie giurate)*

1. I servizi di protezione prestati dalle guardie giurate ai sensi dell'articolo 1 sono considerati servizi di sicurezza sussidiaria.

2. Le guardie giurate, ai fini dello svolgimento dei servizi di protezione di cui all'articolo 1, devono essere in possesso di licenza di porto di arma corta e di arma lunga per difesa personale e devono aver superato i corsi teorico-pratici previsti dall'articolo 6 del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'interno 15 settembre 2009, n. 154, o aver prestato servizio nelle Forze armate, senza essere state congedate con disonore, per un periodo non inferiore a tre anni, e aver partecipato, per un periodo di almeno sei mesi, a missioni internazionali di pace ricoprendo incarichi operativi. Il requisito relativo alla prestazione del servizio nelle Forze armate e alla partecipazione alle missioni internazionali deve essere attestato dal Ministero della difesa.

## Art. 3.

*(Uso delle armi)*

1. L'uso delle armi da parte delle guardie giurate di cui all'articolo 2, nello svol-

gimento dei servizi di protezione di cui all'articolo 1, è consentito solo in caso di espressa autorizzazione ottenuta dallo Stato estero in cui il servizio deve essere effettuato e nei limiti imposti dalla medesima autorizzazione, e comunque sempre nell'esercizio del diritto di difesa legittima, ai sensi dell'articolo 52 del codice penale.

Art. 4.

*(Armamento)*

1. L'autorizzazione relativa all'acquisto, al trasporto, alla detenzione e alla cessione in comodato delle armi è rilasciata, a fronte della presentazione di un'istanza, al legale rappresentante dell'impresa che impiega le guardie giurate o al titolare di licenza dell'istituto di vigilanza, in relazione alla tipologia di armi, dal prefetto, ai sensi dell'articolo 28 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, ovvero dal questore, ai sensi dell'articolo 31 del medesimo testo unico, alle condizioni di cui all'articolo 8 della legge 18 aprile 1975, n. 110, ferma restando la sussistenza dei requisiti di cui all'articolo 9 della medesima legge.

2. Le guardie giurate, nello svolgimento dei servizi di protezione ed esclusivamente con le autorizzazioni ed entro i limiti imposti dallo Stato estero nel quale il servizio è espletato, possono utilizzare le armi comuni da sparo. Nel caso di utilizzo delle armi regolarmente detenute dalle stesse guardie giurate, si applica la vigente normativa in materia di detenzione, porto, importazione ed esportazione delle armi comuni da sparo, di cui agli articoli 31, 38 e 42 del testo unico di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e 58 del regolamento di cui al regio decreto 6 maggio 1940, n. 635.

3. Le armi di cui al comma 1, consentite per lo svolgimento dei servizi di protezione, sono esclusivamente quelle portatili individuali, anche a funzionamento automatico, di calibro pari o inferiore a 308 Winchester, scariche e custodite in appositi armadi metallici corazzati, distinti per le armi e per le munizioni, chiusi con serratura di sicu-

rezza tipo cassaforte, collocati in appositi spazi protetti.

Art. 5.

*(Comunicazione con autorità estere e nazionali)*

1. Il legale rappresentante dell'impresa che impiega le guardie giurate o il titolare di licenza dell'istituto di vigilanza, in occasione di ogni singolo servizio di protezione da effettuare senza l'impiego delle armi, comunica alla questura della provincia in cui ha sede la società o l'istituto di vigilanza, esclusivamente a mezzo posta elettronica certificata, almeno quarantotto ore prima dell'inizio del servizio utilizzando la modulistica appositamente predisposta dal Ministero dell'interno – Dipartimento della pubblica sicurezza, l'elenco delle guardie giurate impiegate, i dati identificativi del luogo dove il servizio è espletato, le date presunte di inizio e fine servizio.

2. Qualora l'impiego delle armi sia autorizzato dallo Stato estero, il legale rappresentante dell'impresa o il titolare di licenza dell'istituto di vigilanza in possesso dell'autorizzazione di cui all'articolo 4, comma 1, a integrazione di quanto previsto al comma 1 del presente articolo, deve altresì comunicare:

a) il numero e la tipologia delle armi con i relativi numeri di matricola;

b) le date e luoghi di ritiro, di consegna e di impiego delle armi;

c) la documentazione, ove prevista dallo Stato estero, attestante l'autorizzazione all'uso delle armi nello stesso Stato dove le stesse sono impiegate.

3. Il legale rappresentante dell'impresa o il titolare di licenza dell'istituto di vigilanza è tenuto all'ottenimento dei permessi e delle autorizzazioni e ad ogni altro adempimento, inclusi quelli relativi alle armi da impiegare, richiesti dagli Stati esteri nei quali le guardie giurate devono svolgere il servizio di protezione, affinché le modalità operative siano conformi alla legislazione locale.

4. Una copia delle comunicazioni di cui al presente articolo è custodita presso la sede dell'impresa o dell'istituto di vigilanza.



\*18PDL0062760\*