



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa del senatore Mario MAURO**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 20 GIUGNO 2017**

Disposizioni in materia di impiego delle guardie giurate all'estero

ONOREVOLI SENATORI. – Il quadro economico e geopolitico attuale richiede un sempre maggior impegno per condurre la lotta al terrorismo internazionale e per il mantenimento della pace e della stabilità, spesso in contesti di sicurezza degradata o del tutto inesistente. In questo frangente, dal momento in cui la mobilità geografica del personale costituisce un elemento significativo ai fini della continuità operativa e dello sviluppo degli interessi aziendali, l'esposizione delle aziende ad atti di criminalità endemica o terroristica rappresenta un problema con un'elevata diffusione. In particolare, tali tipologie di rischi sono più frequenti per le aziende del settore dell'energia, delle telecomunicazioni e dei trasporti.

Allo stesso tempo, le aziende che operano all'estero in Paesi e regioni a rischio hanno il dovere e la responsabilità di proteggere il proprio personale. Si tratta di quello che viene definito come «dovere di protezione» o «*duty of care*», riconosciuto dalla giurisprudenza e dal codice penale, che trova la sua applicazione sia in territorio italiano che all'estero, nei confronti degli espatriati, degli impiegati in missione e delle persone eventualmente a loro carico. Esso include sia i rischi insiti nell'ambiente lavorativo che quelli derivanti da fattori esterni, tra i quali rientrano i cosiddetti rischi di *security*. L'applicazione di norme di prevenzione all'interno di nazioni in cui la sensibilità verso la sicurezza individuale è inferiore impone alle aziende l'implementazione delle procedure di verifica e tutela, le quali sul territorio nazionale sono generalmente fornite dalle Forze dell'ordine o da altri corpi istituzionali. Tuttavia, in molti scenari esteri, il livello di sicurezza fornito dagli apparati go-

vernativi e dalle forze di polizia locali risulta in genere molto basso e insufficiente, con casi frequenti di corruzione, complicità e connivenza con i criminali e i terroristi.

In questo contesto, l'*outsourcing* e la privatizzazione della sicurezza all'estero sono diventate scelte quasi obbligate. Grandi società di sicurezza private – le cosiddette PMSCs (*Private Military Security Companies*) – 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. Pertanto, considerando che il 60 per cento delle attività lavorative delle imprese italiane si svolge in tutto o in parte fuori dal territorio nazionale, la maggior parte delle nostre aziende operanti all'estero è 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 e per il 2017 si prevede un volume di affari in tutto il mondo intorno ai 250 miliardi di dollari.

Allo stato attuale è assente una normativa specifica sulla materia, con l'unica parziale eccezione, recentemente prevista dalla legislazione italiana, data dal servizio di antipirateria marittima, svolto da istituti di vigilanza autorizzati, così come regolato dall'ar-

articolo 5 del decreto-legge 12 luglio 2011, n. 107, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 agosto 2011, n. 130.

Per quanto sopra, si ritengono maturi i tempi affinché sia permesso agli stessi istituti di vigilanza di fare un ulteriore passo in avanti consentendo alle imprese private italiane che operano in settori strategici in aree estere, dove la sicurezza non può essere garantita con lo strumento militare – in analogia a quanto già previsto nel campo della lotta alla pirateria marittima –, di provvedere alla propria sicurezza con risorse nazionali.

Tale possibilità offrirebbe un vantaggio competitivo al nostro «sistema Paese», rispondendo a molteplici e diversificate esigenze.

Innanzitutto, da un punto di vista prettamente economico, incoraggiare lo sviluppo di un mercato della sicurezza privata porterebbe nuove risorse all'erario grazie alla limitazione dell'uscita dal Paese di ingenti risorse economiche utilizzate dalle nostre aziende di punta per pagare la sicurezza privata all'estero.

In secondo luogo, data l'esigenza determinata dalla crisi economica di ridurre le spese militari e quindi il numero delle nostre Forze armate, uno sviluppo in tal senso permetterebbe l'impiego di quel personale che, già formato a spese dei contribuenti, troverebbe quale naturale sbocco professionale l'impiego in attività di sicurezza privata ad alta qualificazione.

Si precisa a tal proposito che a seguito della trasformazione delle Forze armate con l'adozione del modello professionale (legge n. 331 del 2000), oggi l'offerta del mercato della sicurezza privata vanta la presenza di ex militari la cui qualificazione è riconosciuta ai massimi livelli mondiali.

L'impiego di personale italiano costituirebbe inoltre una maggiore garanzia di controllo dei flussi informativi ai fini della protezione delle politiche e degli *asset* aziendali

rispetto all'impiego di personale straniero. 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'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. Sarebbe altresì necessaria una sostanziale riconfigurazione del comparto della sicurezza privata in modo da consentire agli operatori del settore un margine di azione basato su *standard* riconosciuti da istituzioni quali i Ministeri degli interni e della difesa, di concerto con le linee guida internazionali.

Tale controllo di qualità garantirebbe la credibilità delle aziende di sicurezza italiane e di conseguenza offrirebbe una maggiore competitività sul mercato internazionale.

L'articolo 1 individua l'ambito di applicazione delle norme.

L'articolo 2 regola i requisiti stringenti richiesti alle guardie particolari giurate (GPG) per poter svolgere attività di protezione in territorio estero.

L'articolo 3 demanda ad un regolamento di servizio già previsto per altre fattispecie dal Ministero dell'interno le modalità per lo svolgimento dei servizi di protezione.

L'articolo 4 regola il tipo di armamento a disposizione delle GPG.

L'articolo 5, infine, stabilisce le modalità di comunicazione tra il titolare della licenza dell'istituto di vigilanza e le autorità estere e nazionali.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

*(Finalità ed ambito di applicazione)*

1. I servizi di vigilanza privata, 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 successive modificazioni, di seguito denominato «testo unico», e dagli articoli 249 e seguenti del regolamento di esecuzione del medesimo testo unico, di cui al regio decreto 6 maggio 1940, n. 635, e successive modificazioni, di seguito denominato «regolamento di esecuzione», possono essere svolti con l'impiego di guardie giurate particolari a protezione delle merci e dei valori di aziende pubbliche e private operanti sul territorio estero ogni qual volta ne sia ravvisata la necessità in relazione ai livelli di rischio dell'area in cui si opera.

### Art. 2.

*(Requisiti delle guardie giurate)*

1. I servizi di protezione prestati dalle guardie giurate ai sensi dell'articolo 1 sono considerati a tutti gli effetti «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 arma lunga per difesa personale nonché di almento uno dei seguenti requisiti, in aggiunta a quelli previsti dall'articolo 138 del testo unico:

a) avere superato i corsi teorico-pratici di cui all'articolo 6 del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'interno 15 set-

tembre 2009, n. 154, come disciplinati da apposito provvedimento del Capo della polizia – direttore generale della pubblica sicurezza;

b) aver prestato servizio nelle Forze armate, senza essere stati congedati con disonore, per un periodo non inferiore a tre anni, e aver partecipato, per un periodo di almeno sei mesi, alle missioni internazionali di pace in incarichi operativi. Tale requisito deve essere attestato dal Ministero della difesa.

### Art. 3.

#### *(Regolamento di servizio)*

1. Con regolamento di servizio, predisposto ai sensi dell'allegato D al regolamento di cui al decreto del Ministro dell'interno 1° dicembre 2010, n. 269, per quanto applicabile, approvato dal questore della provincia ove ha sede l'istituto di vigilanza privata ovvero della provincia ove ha sede la società che si avvale delle guardie giurate, qualora queste ultime siano dipendenti della medesima società, ai sensi di quanto stabilito dall'articolo 133 del testo unico, sono stabilite le modalità per lo svolgimento dei servizi di protezione, secondo quanto previsto dal citato regolamento di cui al decreto n. 269 del 2010.

2. I regolamenti di servizio devono tenere conto delle seguenti prescrizioni:

a) il numero delle guardie giurate impiegate deve essere sempre adeguato in rapporto alle esigenze di difesa e rapportato alla tipologia dell'area della quale si deve garantire la sicurezza nonché al numero e alla tipologia dei sistemi di autoprotezione attivati. Il numero deve altresì essere idoneo a garantire il rispetto della normativa in tema di orario di lavoro, riposo, lavoro straordinario;

b) nel caso di impiego di più di una guardia giurata deve essere nominato un responsabile del nucleo, individuato tra le guardie con maggior esperienza, a cui è af-

fidata l'organizzazione operativa del nucleo stesso, nel rispetto di quanto previsto dal regolamento di servizio;

c) l'uso delle armi deve essere limitato alla sola ipotesi di espressa autorizzazione ottenuta dallo Stato estero in cui il servizio deve essere effettuato 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 una istanza, al legale rappresentante della società 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, ovvero dal questore, ai sensi dell'articolo 31 del 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, nell'espletamento 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 e 58 del regolamento di esecuzione.

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 Win. (7,62 x 51 mm), scariche e custodite in appositi

armadi metallici corazzati, distinti per le armi e per le munizioni, chiusi con serratura di sicurezza tipo cassaforte, collocati in appositi spazi protetti.

Art. 5.

*(Comunicazione con autorità estere e nazionali)*

1. Il legale rappresentante della società 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 48 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 fosse autorizzato dallo Stato estero, il legale rappresentante della società o il titolare di licenza dell'istituto di vigilanza in possesso dell'autorizzazione di cui all'articolo 4, comma 1, ad 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, consegna e impiego;
- c) la documentazione, ove prevista dallo Stato, attestante l'autorizzazione all'uso delle armi nello Stato ove le stesse vengono impiegate.

3. Il legale rappresentante della società 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, richieste dagli Stati nei quali le guardie effettueranno il servizio di protezione, affinché le modalità operative siano conformi alla legislazione locale.

4. Copia delle comunicazioni inviate è custodita presso la sede della società o dell'istituto di vigilanza.