



MINISTERO
DELL'INTERNO

UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

SENATO DELLA REPUBBLICA
IV Commissione (Difesa)

Martedì 31 luglio 2012
ore 15,45

Indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della normativa
sul contrasto della pirateria, con particolare riguardo alle acque
del Corno d'Africa e dell'Oceano Indiano.

Audizione del Ministro dell'interno, Annamaria Cancellieri



Il Ministro dell'Interno

Signor Presidente, On.li Senatori,

sono grata al Presidente per l'invito rivoltomi a fornire un contributo di conoscenza sullo stato di attuazione della normativa sul contrasto della pirateria, con particolare riferimento alle acque del Corno d'Africa e dell'Oceano Indiano.

Come è noto, il diffuso fenomeno della pirateria marittima determina condizioni di grave vulnerabilità per la sicurezza della navigazione dei vettori marittimi e delle persone che vi sono addette, generando un'inaccettabile instabilità dei traffici commerciali e una situazione di forte precarietà. Ciò ha spinto la stessa Organizzazione delle Nazioni Unite ad intervenire perché venissero affrontati i nodi più delicati, fra i quali, soprattutto, quello relativo alla necessità di assicurare un'effettività di tutela e di sanzioni.

Basti pensare, per avere un'idea della gravità degli atti di pirateria consumati, che nel 2011, secondo dati forniti dall'Associazione degli armatori, ben 439 sono state le aggressioni registrate in tutti gli spazi marittimi internazionali, dalle quali sono derivati danni ingentissimi.

E' evidente come anche il naviglio italiano si trovi a doversi misurare con quello che possiamo considerare, per l'economia nazionale e per i nostri equipaggi, un fenomeno che ripropone in chiave drammaticamente moderna una delle più antiche e odiose forme di depreazione.



Il Ministro dell'Interno

La questione della pirateria, oltre a mobilitare la reazione della comunità internazionale, richiede, dunque, una ferma e severa reazione anche da parte degli stessi Stati nazionali per le evidenti esigenze di difesa degli interessi pubblici coinvolti, legati innanzitutto alla tutela della vita e dell'incolumità delle persone, nonché di quelli riconducibili all'integrità del naviglio commerciale esposto a possibili azioni o minacce piratesche.

Nel contesto della strategia di deterrenza del fenomeno, si collocano le previsioni contenute nell'articolo 5 del decreto legge 12 luglio 2011 n. 107, convertito con legge 2 agosto 2011 n. 130.

Si tratta di una disposizione che, come è noto, affida alle nostre forze militari un ruolo centrale e primario nell'azione dispiegata a favore della armatoria italiana. Ruolo, peraltro, che, in considerazione della natura e qualità dei beni giuridici coinvolti, costituisce la prima essenziale forma di presidio degli interessi nazionali in questo specifico settore, solo in mancanza del quale è possibile ricorrere alla utilizzazione di guardie giurate private.

A questo riguardo, vorrei qui esprimere la mia convinzione che sia estremamente opportuno mantenere in termini di sussidiarietà il rapporto intercorrente tra l'utilizzo dei Nuclei Militari di Protezione della Marina Militare e quello dei cosiddetti *contractors*.



Il Ministro dell'Interno

Del resto, la risposta ad un problema così complesso, che deve tenere conto della difficoltà di garantire adeguata protezione a tutte le navi interessate in un ambito estremamente ampio - parliamo di oltre un milione di miglia nautiche - non può prescindere dal ricorso ad un sistema di sicurezza integrato.

La legge, dà questo punto di vista, contempera le diverse esigenze in gioco, ponendo una possibile alternativa alla protezione militare che contempla l'impiego di guardie giurate cui può rivolgersi l'armatore nei casi in cui non sia possibile assicurare l'invio dei Nuclei Militari di Protezione.

La stessa norma prevede che le modalità di utilizzazione di operatori della sicurezza privata, con particolare riferimento all'impiego delle armi - che rappresenta uno dei profili più delicati della materia - siano determinate con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della difesa e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

Informo che il provvedimento, la cui stesura ha presentato un notevole grado di complessità ed ha richiesto una laboriosa fase istruttoria, ha già ottenuto il concerto delle Amministrazioni interessate ed è stato inviato al Consiglio di Stato per il relativo parere.

Sono consapevole del fatto che su tale provvedimento si sono venute coagulando le aspettative del settore armatoriale, talora anche su



Il Ministro dell'Interno

aspetti che attengono al livello normativo primario e che mai potrebbero trovare adeguata risposta nel decreto attuativo.

Una delle più rilevanti e spinose questioni attiene all'armamento destinato all'imbarco. Secondo la norma primaria è l'armatore a doversi munire di tutte le autorizzazioni che, ai sensi del Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza, sono necessarie per l'acquisto, il porto, il trasporto e la detenzione delle armi, comprese quelle da guerra, destinate alla successiva utilizzazione da parte delle guardie giurate.

La scelta operata dal legislatore appare, a mio avviso, corrispondere all'ineludibile esigenza di costituire un centro di riferimento unitario. Una previsione di segno contrario, infatti, finirebbe per produrre, da un lato, un effetto di polverizzazione delle procedure autorizzatorie in capo ai singoli operatori e, dall'altro, l'incremento del numero di armi in circolazione con elevato potenziale offensivo. Il tutto con evidente pregiudizio delle necessità di controllo.

Naturalmente, il decreto attuativo si pone in fedele rapporto alla norma primaria, limitandosi a disciplinare gli aspetti di dettaglio. Particolare attenzione viene posta alle modalità di imbarco e sbarco delle armi in una prospettiva funzionale che tende ad assecondare, accanto a quelle di controllo, esigenze di semplificazione.

Infatti, le armi possono essere imbarcate non solo dal territorio nazionale ma anche dai porti limitrofi alle zone a rischio di pirateria. Tale



Il Ministro dell'Interno

previsione, esplicativa di quanto stabilito a livello primario, consente di limitare la disponibilità delle armi a bordo per il tempo strettamente necessario ai servizi di protezione, tenuto conto che nella maggior parte dei casi le rotte delle navi non sono programmate prima della partenza, ma stabilite quando le imbarcazioni si trovano già in spazi marittimi esteri.

Mi rendo conto che permangono ulteriori istanze di snellimento procedurale, alcune delle quali potranno essere soddisfatte in sede amministrativa. Intendo, infatti, favorire ogni forma di semplificazione che possa essere di concreto ausilio agli operatori del settore. Penso, ad esempio, alla possibilità, che pure è stata prospettata, di organizzare un *front office* unitario, cui indirizzare le diverse richieste autorizzatorie, ottenendo un effetto di centralizzazione delle procedure che lasci tuttavia inalterato il quadro delle competenze formali.

In ogni caso, il mio impegno è di far sì che i competenti uffici ministeriali valutino attentamente tutte le questioni risolvibili sul piano dell'azione amministrativa e predispongano puntuali direttive rivolte alle autorità provinciali di pubblica sicurezza per un'omogenea applicazione del decreto nell'intero territorio nazionale.



Il Ministro dell'Interno

Altro aspetto importante e delicato è quello della formazione delle guardie giurate.

Nella fase di predisposizione del decreto attuativo si è consumata, peraltro, la dolorosa vicenda che ha visto due militari italiani coinvolti in un episodio avvenuto in India nel corso di un'attività di protezione di nostre imbarcazioni civili.

La norma di legge, come noto, accorda preferenza agli operatori della sicurezza privata che abbiano prestato servizio nelle Forze Armate, anche come volontari, dando quindi risalto al requisito della professionalità.

Nel decreto attuativo, in coerenza con il disposto primario, il profilo della formazione trova ulteriore sviluppo, prevedendo il superamento, oltre che di un corso basilico destinato agli addetti alla sicurezza sussidiaria, anche di un secondo *stage* finalizzato allo specifico contesto d'impiego operativo.

Si tratta, quindi, di un sistema formativo completo, piuttosto flessibile, che non esclude, in virtù del rinvio al decreto ministeriale 154 del 2009, anche il ricorso all'esperienza di qualificate organizzazioni esterne che già operino nel settore della formazione della sicurezza privata.

Tra le diverse aspettative del settore, vi è anche quella che tende alla proroga della disciplina transitoria che prevede la possibilità di



Il Ministro dell'Interno

utilizzare, fino al 31 dicembre 2012, le guardie giurate che, pur non in possesso di specifica formazione, abbiano acquisito una certa esperienza per aver svolto incarichi operativi in missioni internazionali delle Forze Armate.

Sono consapevole del problema che si è affacciato anche nel corso dei lavori parlamentari di conversione del decreto legge 79 del 2012, laddove è stato proposto di differire di un anno il termine in questione. Tuttavia, il mancato perfezionamento dell'iter approvativo della modifica, da me personalmente condivisa, lascia irrisolto il problema.

Su tale fronte, una misura acceleratoria potrà senz'altro conseguire dal sollecito perfezionamento, d'intesa con gli altri ministeri, del disciplinare volto all'organizzazione dei corsi di addestramento specifico, prima ancora della formale adozione del decreto attuativo.

In tal modo, non appena saranno emanate le disposizioni di dettaglio, si potrà disporre di tutti gli strumenti necessari a dare piena e concreta attuazione alla norma del decreto legge 107 del 2011.

E' un modo tangibile, ritengo, di dare attenzione ad una tematica di estremo rilievo per la nostra marineria. Dal completamento della specifica disciplina, non potranno che conseguire, infatti, indubbi vantaggi che andranno a beneficio comune dell'economia nazionale e della capacità competitiva degli operatori del settore.