

La sicurezza privata nell'ordinamento Belga e l'integrazione con la sicurezza pubblica

di * Patrizio Bosello

Premessa

Quando si parla di sicurezza, si ha la netta sensazione di quanta sia la confusione che regna .

La Sicurezza con la S maiuscola è argomento estremamente complesso e articolato, che spazia dalla lotta al terrorismo, alla grande criminalità, ad una moltitudine di traffici illeciti e ad una miriade di fenomeni di illegalità, violenza e violazione delle leggi.

C'è una parte relativa alla sicurezza, che va sotto il nome di microcriminalità (termine molto ambiguo) che invece è il fenomeno macropercepito, perché tocca quotidianamente la società nel suo complesso, ed in particolare il singolo individuo, nei suoi affetti o nei suoi beni.

L'enunciazione solenne dell'art. 1 del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza dall'alto dei suoi 73 anni di vita, afferma che “ L'Autorità di Pubblica sicurezza veglia al mantenimento dell'Ordine Pubblico , alla Sicurezza dei cittadini, alla loro incolumità ed alla tutela della proprietà.....”. La realtà è che il cittadino nella maggior parte dei casi deve provvedere autonomamente a tutelarsi perché le Forze dello Stato, per una somma di motivazioni, non sono in grado di farlo.

C'è una vasta area dello scompigliato pianeta Sicurezza che va sotto il nome di sicurezza privata (in futuro dovrebbe trasformarsi in sussidiaria), che, per delega dello Stato, presta attività di vigilanza o custodia di beni mobili ed immobili.

L'argomento della sicurezza privata, dibattuto in Italia da decenni e decenni accademicamente e in un clima d'inerzia politica, è ancora legato ad una legge, il vetusto Regio Decreto risalente al 1931. Al contrario, in tutta Europa è normato da leggi moderne, in continuo aggiornamento per adeguarsi al dinamico divenire del contesto sociocriminale.

La sicurezza privata o sussidiaria in Belgio

Anche il Belgio, come tutti i paesi avanzati, demanda al privato alcuni aspetti relativi alla sicurezza dei beni e delle persone.

Una legislazione efficiente, positiva e dinamica, quella Belga: rivolta a verifiche operative e statistiche, armonizzata con gli indirizzi Comunitari. Questo paese, seppur piccolo, si è dimostrato estremamente pratico e tempestivo nell'emanare leggi aggiornate e conseguentemente nel fornire servizi a tutela dei cittadini. Una bella lezione per l'Italia.

Con modifiche e aggiustamenti successivi oggi, nonostante la liberalizzazione delle circolazioni di merci e dei prodotti, (fino a un paio di anni fa vietata per i prodotti relativi alla sicurezza non approvati dal ministero dell'Interno), si può affermare che la macchina della sicurezza privata in Belgio sia a sufficienza sotto controllo e ben integrata con la macchina della sicurezza pubblica, con la quale coopera e dalla quale è controllata.

Mi soffermerò su aspetti che, molto diversi rispetto alla situazione italiana, sono da valutare attentamente.

Le forze di Polizia

La sicurezza pubblica, dopo la recente soppressione della Gendarmerie che pur operava in condizioni di completa integrazione, è stata affidata ad un unico corpo, la Polizia, accorpata in struttura unica dipendente dal Ministero dell'Interno.

La Polizia è articolata in varie specializzazioni, interagenti, ma con unico vertice di comando e coordinamento.

Gli istituti di Vigilanza privata

Se non è così (e certo non lo è), ritengo sia il caso di interrogarci sui motivi.

Da sottolineare che gli istituti di vigilanza in Belgio non utilizzano guardie armate per esercitare la vigilanza. Questo compito è egregiamente svolto dalla polizia locale.

Le guardie private non percorrono le strade aspettando l'ennesimo falso allarme, ma presidiano aeroporti, siti potenzialmente pericolosi, effettuano il trasporto valori e svolgono tanti altri servizi di sicurezza.

Un singolo istituto gestisce parecchie decine di migliaia di collegamenti con impianti di sicurezza remoti mentre in Italia un istituto è considerato grande quando ha più di mille collegamenti. Siamo sicuri che dalle nostre parti la tecnologia sia sfruttata convenientemente?

La legge "Toback"

Ma torniamo alla legge Toback.

Principio ispiratore della legge è il cittadino-utente che deve godere di un servizio integrato pubblico-privato funzionante a tutela della propria sicurezza.

Al fine di minimizzare l'intervento umano, è stato privilegiato l'utilizzo di mezzi tecnologici adeguati al livello di rischio da affrontare caratterizzato da un equilibrato mix. di tecnologia, rilevazione, filtro, allertamento ed intervento.

Tecnologia, rilevazione, allertamento sono affidati all'istituto di vigilanza; l'intervento è affidato alla Polizia in analogia a quanto avviene anche in Inghilterra.

Raffronto Belgio e Italia

Nessuno può negare che oggi, rispetto al 1931, anno di emanazione del nostro Regio Decreto, le nostre Forze dell'Ordine si muovevano in bicicletta, a cavallo con qualche motocicletta ed autovettura. Attualmente, tempi, tecnologie e mezzi di contrasto ai fenomeni criminosi sono radicalmente mutati.

L'unico a non essersene accorto è stato il legislatore.

Di bozze, proposte, tentativi di aggiornamento nel corso di 73 anni ritengo che ne siano stati elaborati tanti, ma giacciono ricoperti di polvere in qualche archivio.

Sicuramente esiste una motivazione.

Nel concreto, ed è quello che a noi interessa, è che la gestione del progetto di sicurezza di un sito, elemento fondamentale della sicurezza, l'applicazione delle tecnologie e le relative gestioni, sono trascurate o lasciate alla correttezza e competenza dei progettisti e gestori.

Se parliamo di centrali di teleallarme, la preoccupazione tocca livelli molto alti per quanto concerne tipo, qualità dei collegamenti e, soprattutto il filtro delle informazioni lasciato alla buona fede ed alla competenza dei singoli operatori e mi s' insegna che laddove esiste la possibilità di buona fede e competenza casuale, esiste anche la possibilità di malafede e incapacità non casuale e, quando si parla di sicurezza, non mi sembra accettabile.

Poniamo un quesito multiplo relativo alla nostra situazione:

- esiste controllo cogente sulla tecnologia ?
- esiste controllo altrettanto cogente sulla metodologia di chi la mette in opera e successivamente la gestisce ?
- esiste un controllo automatico e non affidato al caso, sul comportamento operativo e sugli obblighi di aggiornamento di tecnologie e di addestramento degli operatori?

La risposta non può che essere, purtroppo, negativa.

Esaminiamo, ora, come il Belgio, una quindicina di anni fa, ha risolto la questione, secondo il mio punto di vista, in modo brillante e niente affatto costoso per l'apparato statale.

Analizziamo in dettaglio l'aspetto relativo agli operatori e ai sistemi tecnologici, poiché è in questo settore che emerge la differenza più macroscopica e dalla quale si può trarre insegnamento.

Dalla lettura della specifica parte della legge Tobbyack si comprende subito come il legislatore abbia posto il cittadino ed il servizio a lui reso come centrale e asse portante della legge stessa.

La definizione iniziale di "Impresa di Sicurezza" recita: l'impresa di sicurezza è una persona fisica o giuridica che effettua attività di progettazione, installazione, manutenzione e riparazione di sistemi di rilevazione automatica di intrusione.

Le imprese di sicurezza devono essere omologate ("agrées") dal Service Public Federal du Ministère de l'Interieur (SFP) per poter esercitare questa professione.

Devono rispondere ai criteri per loro stabiliti dalla legge 10 Aprile 1990 (legge Tobbyack) e successive integrazioni, di cui si citano le principali:

- essere in regola in materia d'accesso alla professione;
- rispondere a requisiti di moralità;
- disporre di personale che abbia seguito con successo la formazione impartita da organismi di formazione riconosciuti dal SFP Interieur (arrêté royal 17 décembre 1990);
- quanto sopra vale per il personale che esegue le installazioni e le manutenzioni, per il personale che progetta la sicurezza dei siti e per il personale dirigente;
- pagare un canone annuale pari al 2 per mille della cifra d'affari (arrêté royal 14 mai 1990);
- disporre di un locale di sicurezza nel quale conservare i dossier clienti ed altre informazioni confidenziali concernenti il materiale utilizzato;
- essere raggiungibile h24 nel tempo massimo di 15 minuti e possedere i mezzi tecnici per intervenire tecnicamente entro le 8 ore successive.

L'arrêté royal 3 juin 2002 stabilisce che i due ultimi punti sono oggetto di rapporto di ispezione positivo effettuato da un organismo ispettivo accreditato.

Le prescrizioni alle quali devono rispondere le imprese per essere conformi a questi due punti sono definite alla nota tecnica T015-1 del comitato elettrotecnico belga (CEB).

La durata dell'omologa rilasciata dall' SFP Interieur ha durata quinquennale rinnovabile e la lista aggiornata delle aziende operatrici è disponibile presso il ministero dell'Interno.

E' da notare come la legge Tobbyack si preoccupi di normare gli operatori e le installazioni di rilevazione automatica di intrusione, ben cogliendo la centralità di questi sistemi ai fini della deterrenza e della repressione del crimine nei confronti di beni e delle persone.

Non ricadono quindi sotto la legge Tobbyack né i sistemi di controllo accessi, né i sistemi video, né i sistemi antincendio.

In altre parole il legislatore ha normato severamente, rigidamente ed efficacemente tutta la parte relativa alla rilevazione tecnologica dell'intrusione ed i relativi mezzi di notifica, sonora e di trasmissione dati che correttamente sono la parte essenziale della gestione della deterrenza e repressione di aggressione a beni e persone.

Di tutto quanto sopra esposto, nel nostro Paese, non si rinviene la minima traccia.

Apparecchiature tecnologiche

A partire dal 29 Luglio 2002 non si richiede più esigenza legale di omologazione dei prodotti relativi ai punti sopra citati. Ricordo che fino a tale data, per legge, non potevano essere commercializzati né resi disponibili in territorio belga prodotti che non fossero prima stati omologati dal Ministero dell'Interno. Chi scrive lo sa bene, in quanto oggetto di sanzione pesante (25.000 €) per aver semplicemente esposto ad una fiera un prototipo (peraltro già presentato ufficialmente al laboratorio belga da alcuni mesi) ma non ancora in possesso di numero di omologa del ministero.

Carte e documenti alla mano e dimostrata la buona fede, dopo un anno, l'ammenda è stata ridotta a un ventesimo (1250 €).

Ho citato questo esempio per evidenziare la serietà con la quale la materia della sicurezza "sussidiaria" è trattata in questo paese.

L'esigenza legale dell'omologazione è stata tolta (molto a malincuore) su richiesta formale della Comunità Europea, in quanto viola il trattato di libera circolazione delle merci.

E' stato, comunque, mantenuto alto il livello del sistema delegando la responsabilità di tutto all'installatore tecnico.

In sostanza, qualsiasi materiale può essere commercializzato, ma è l'installatore che effettua l'installazione che deve garantire la rispondenza ai criteri stabiliti dal Ministero.

Va da sé che mai l'installatore rischierà la propria licenza utilizzando materiali di dubbia funzionalità o non rispondenti alle normative precedenti.

Obblighi dell'azienda di installazione verso il proprio cliente

L'installatore ha l'obbligo di informare il cliente delle disposizioni legali concernenti la materia.

Alla messa in servizio del sistema l'installatore deve consegnare al cliente il "libretto dell'utilizzatore di sistemi di sicurezza" conforme al modello contenuto nell' "arrêté royal 19 juin 2002 " dove sono riportati i dati dell'azienda di installazione, il bene immobile dove il sistema è installato ed il sistema di protezione adottato e messo in opera.

In questo " libretto " devono essere obbligatoriamente annotate tutte le fasi di vita del sistema: manutenzioni, interventi, sostituzioni eccetera. Per comprendere l'importanza di questo metodo basti dire che all'installatore che non ha compilato o annotato correttamente manutenzioni e riparazioni a seguito di malfunzionamenti, la polizia nel corso di verifica, ritira la licenza nello spazio di 24 ore.

Obblighi dell'utilizzatore

L'utente ha l'obbligo di stipulare un contratto di manutenzione con un installatore omologato dal Ministero dell'Interno che preveda almeno una manutenzione annuale.

L'utilizzatore deve notificare entro 5 giorni dalla messa in servizio del sistema l'esistenza del nuovo sistema di sicurezza al capo della polizia del comune nel quale si trova l'immobile. A seguito della notifica viene apposto un timbro al libretto e da quel momento il sistema viene considerato esistente e, quindi, solo da quel momento la polizia effettuerà interventi presso l'immobile dichiarato.

La Polizia, da parte sua, inserisce i dati necessari riguardanti l'ubicazione dell'immobile e tutti i dati relativi all'installatore e alle persone reperibili, nel proprio sistema informatico. Il sistema di sicurezza è quindi censito e noto alle forze dell'ordine e legittimato a espletare la sua funzione.

Costituisce responsabilità dell'utente verificare che il libretto sia compilato e aggiornato correttamente dall'installatore.

Segnalazioni d'allarme verso il servizio pubblico

Salvo casi rarissimi, le segnalazioni d'allarme dirette verso la Polizia sono assolutamente proibite.

Chiunque voglia segnalare alla Polizia una presunta situazione di pericolo dovrà effettuare una sequenza di accertamenti, che ometto per ragioni di spazio, ma che rende, di fatto, obbligatorio il collegamento a una centrale di telesorveglianza, in quanto solo questa è in possesso dei mezzi tecnici (segnalazioni verificate, ascolto ambientale, eventuale verifica video) che permettano di definire l'evento reale problema criminoso.

Solo a questo punto la Polizia può essere chiamata per l'intervento.

Di conseguenza, le chiamate, filtrate intelligentemente dai mezzi tecnici e dal personale dell'istituto, che di norma è ben preparato e addestrato, verso la Polizia sono numericamente molto basse e consentono una efficacia di intervento che, verificato personalmente, non supera i 5 minuti in condizioni di traffico normale, ad eccezione dalle grandi città, dove i tempi sono leggermente superiori.

E' chiaro che, sempre in analogia con l'Inghilterra, l'istituto di vigilanza svolge nella maggior parte dei casi, la funzione di centrale di telesorveglianza con decine di migliaia di collegamenti, senza guardie armate che in Belgio sono scarsissime a paragone della nostra situazione.

Risulta chiaramente comprensibile che, se la Polizia interviene a seguito di un falso allarme, dopo la prima volta scattano sanzioni per l'utente e, se il libretto non è aggiornato con l'annotazione dell'intervento per risolvere il problema, vengono comminate sanzioni anche per l'installatore fino a fargli perdere la licenza.

Il sistema è così autocontrollante.

La struttura tecnologica per risparmiare operatori e qualificare gli esistenti

E' comprensibile a questo punto come il modello sia stato progettato e ben gestito dal legislatore utilizzando alcuni elementi cardine:

- impiego di mezzi tecnologici adeguati;
- progettazione della sicurezza di un sito e relativa messa in servizio da parte di operatori preparati e omologati dal Ministero dell'Interno;
- Il filtraggio tecnologico effettuato dalla combinazione competente uomo/macchina da parte dell'istituto di sorveglianza.

Questa si può ben definire efficienza.

Correndo il rischio di essere tacciati di autolesionismo, siamo costretti ad ammettere che con il corpus di vecchie leggi e regolamenti, scorpori di norme, profluvio di circolari, disposizioni emergenziali, l'Italia presenta una situazione che non può essere minimamente accostata alla razionalità ed al pragmatismo belga. Inoltre, il tema interazione e integrazione dell'attività preventiva tra sicurezza pubblica e privata deve essere ancora scritto e tutto si regge su intese e buon senso individuali.

Il problema tecnologico relativo alle installazioni di sistemi di sicurezza remoti ed alla gestione degli eventi di allarme che pervengono alle centrali di telesorveglianza configura una situazione confusionale generatrice di innumerevoli disguidi, dispersione di risorse ed inefficienza del tipo caveau svaligiati per incapacità, se non collusione, degli operatori, la cui formazione approssimativa costituisce altra grave lacuna.

Infine, se sommiamo il fatto che progettisti, consulenti, installatori e manutentori di sistemi di sicurezza sono per lo più un prodotto dell'improvvisazione il quadro che ne esce è veramente sconsolante.

Il futuro per i materiali in Belgio

La certezza sulla qualità dei materiali costituisce un piccolo problema da risolvere per l'installatore belga.

Abbiamo sottolineato che è sua precisa responsabilità gestire strutture tecnologiche per la sicurezza conformi ai requisiti stabiliti dalla legge. Occorre considerare che, fino a un paio d'anni fa, in territorio belga si trovavano solo materiali omologati e per l'azienda installatrice il problema non esisteva.

Oggi l'installatore utilizza, per sua volontà e per togliersi responsabilità, materiali che hanno la vecchia omologa non reperibili per sempre.

Abbiamo sottolineato come a riguardo lo Stato Belga sia stato costretto a sottostare alle regole comunitarie, togliendo i divieti alla commercializzazione ai materiali non omologati.

Ma, i belgi, che in quanto ad organizzazione possono darci sostanziose lezioni, hanno inventato il marchio INCERT. INCERT è un'organizzazione privata, fatta da operatori, industriali, assicurazioni etc. che si è data delle regole, private, che però sono paragonabili alle vecchie regole pubbliche.

L'orientamento è favorire utenti, industria, operatori, assicurazioni ad organizzarsi in Gruppo privato (e quindi non soggetto a regole comunitarie) per garantire continuità all'attuale efficienza.

Esisteranno quindi materiali omologati INCERT, installati da operatori omologati dal Ministero dell'Interno (e quindi in ordine con il controllo e gestione statale della parte "sussidiaria") e facenti parte della struttura INCERT che certifica la rispondenza dell'installatore a criteri di qualità.

Naturalmente l'installatore INCERT ha l'obbligo di utilizzare solo materiali omologati INCERT: ovvio.

Il continuo adeguamento normativo dello Stato Belga

La vivacità e la ragionevole competenza da parte dei politici con le quali si discutono continuamente miglioramenti e variazioni alla legge fondamentale del 1990 è chiaro segno di come la materia della sicurezza sussidiaria sia vissuta dinamicamente in relazione alle modifiche continue del livello di sicurezza e di percezione della stessa da parte dei cittadini.

Cito a chiaro esempio, ma è solo uno, la franchezza con la quale è descritta la premessa ad una ulteriore variante della legge del 1990, relativa ai controlli ulteriori per le licenze per gli istituti di vigilanza. E' il documento 51-1236/001 della Chambre des représentants de Belgique del 23 Giugno 2004 (qualche mese fa)

Sono certo che non ha bisogno di commenti.

"La législation actuelle relative aux entreprises de gardiennage prévoit que la moralité du personnel dirigeant d'entreprises du secteur de la sécurité privée doit être examinée avant de pouvoir leur accorder une autorisation. (omissis) devraient cependant également donner l'exemple en matière sociale et fiscale.

C'est pour cette raison qu'il conviendrait d'écarter les entreprises du secteur de la sécurité privée dont il s'est avéré, par le passé, qu'elles n'ont pas respecté ces «obligations sociales». Dans un certain nombre de cas, en matière de fraude fiscale ou de blanchiment d'argent par exemple, une vérification est déjà possible au moyen de l'arsenal existant. Toutefois, pour un certain nombre d'autres obligations (sociales surtout), ce n'est pas encore le cas.

La présente proposition de loi vise à combler cette lacune. Elle instaure dès lors une condition sociale pour l'octroi de l'autorisation aux entreprises de gardiennage, aux entreprises de sécurité et

aux services internes de gardiennage. Elle prévoit également que le ministre qui a l'Intérieur dans ses attributions doit toujours demander l'avis de l'auditeur du travail lors de l'octroi d'une autorisation. Un tel avis est important, dès lors que toutes sortes de fraudes sociales sont fréquentes dans le secteur, comme, par exemple, dans le secteur du nettoyage ou de la construction. Il s'agit de pratiques illégales telles que le recours aux pourvoyeurs de main d'œuvre, le travail au noir, l'occupation illégale, le recours aux faux indépendants, etc..."

Chiedo pazienza al lettore ma ho voluto trascrivere integralmente questo passo: con semplicità si prende atto di un problema potenziale, senza giri di parole, e si propone di applicare un correttivo. Quando si parla di sicurezza occorre essere rapidi e decisi, ma soprattutto efficaci.

E in Belgio lo sono, anche quando si parla di sicurezza del singolo.

Di sicuro abbiamo poco da imparare nella lotta al terrorismo, ai grandi traffici, alla malavita organizzata, all'ordine pubblico, ma per quanto riguarda la sicurezza del singolo, la lotta alla "microcriminalità" il problema è tutto politico.

Ho avuto modo di leggere, a conferma del mio apprezzamento per la dinamicità e pragmatismo normativo belga, relazioni e proposte sulla opportunità di creare la figura del consulente tecnologico per la sicurezza locale (addirittura a livello comunale), autentico professionista, né della Polizia né di strutture installative: "advisor" competente a supporto delle esigenze dei cittadini.

Altra proposta, avanzata recentemente, attiene all'opportunità di affidare, alle imprese di installazione e manutenzione dei sistemi di sicurezza, compiti di filtraggio delle segnalazioni di provenienza da impianti tecnologici, prima di trasmetterli agli istituti di telesorveglianza, considerato il livello elevato di preparazione tecnica e di conoscenza delle tecnologie. Il tutto per implementare e migliorare costantemente l'interagenzia uomo-macchina.

Una rapida ricerca sul sito del Senato Belga o della Camere dei Rappresentanti è ben esemplificativa

<http://www.senate.be/>

<http://www.lachambre.be>

Inutile sottolineare che sugli omologhi siti italiani cose del genere non è possibile leggerle.

Mi ripeto, ma discussioni e proposte di adeguamento continuo, riguardanti la sicurezza privata in relazione al servizio e protezione del singolo cittadino, sono in Belgio all'ordine del giorno e materia di confronto continuo. E qui abbiamo tanto da imparare.

Nel mondo ci sono tante stranezze: in Belgio è retto da una Monarchia e la legge sulla sicurezza privata, aggiornatissima e dinamica. Noi abbiamo la Repubblica da quasi 60 anni, ma la legge sulla sicurezza privata è regolata da un Regio Decreto di oltre settant'anni fa, monumento alla staticità ed inerzia.

Chi scrive, da 30 anni nel settore, è riuscito a capire che la sicurezza privata italiana poggia, per legge, restrittivamente sugli Istituti di Vigilanza, così come previsti dal Regio Decreto.

Tutte le altre componenti del settore: costruttori, installatori, guardie del corpo, consulenti, etc., evidentemente, adeguano la loro condotta, con libertà interpretativa, al principio costituzionale previsto dal primo capoverso dell'articolo 41:

“ L'iniziativa economica privata è libera ” e dimenticano allegramente il secondo capoverso che recita: “Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla Sicurezza...”.

Un ringraziamento per la collaborazione alla stesura di questo articolo agli amici belgi:

Emiel De Smet Security Consultant

Gaston Dakulovic Editore rivista Top Security

* *Patrizio Borsello* costituisce un esempio di rara versatilità. Dopo studi di giurisprudenza ed il servizio militare svolto nell'Arma, come ufficiale di complemento, si è dedicato, nell'arco di 22 anni, inizialmente alla progettazione di dispositivi elettronici per la sicurezza, transitando alla direzione commerciale italiana ed estera e pervenendo, quindi, alla carica di amministratore delegato di'importante società italiana. Da otto anni è amministratore delegato di società, da lui fondata, che progetta, costruisce e commercializza in Italia ed all'estero, apparati per la sicurezza. Fa parte del consiglio di amministrazione di società italiane ed estere. E' componente del Consiglio Direttivo di ItaSForum.