

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

**N. 1966**

## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa del senatore GARRAFFA**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 GENNAIO 2008**

---

Norme in materia di sicurezza nelle banche

---

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge si propone di colmare il vuoto normativo esistente in materia di sicurezza negli istituti di credito dotati di sportelli bancari.

Com'è noto, la scelta delle misure di sicurezza da adottare, al fine di prevenire il verificarsi di eventi criminosi e di tutelare la sicurezza dei dipendenti e degli utenti, è di competenza di ciascun istituto di credito che, nell'ambito della propria autonomia, adotta i sistemi di allarme e di controllo che ritiene più opportuni in relazione alla ubicazione e alle caratteristiche di ciascuno sportello bancario. Ma, mentre le banche delle grandi città sono in genere munite di sistemi di allarme e di controllo sofisticati e all'avanguardia, quelle dei piccoli centri urbani e dei paesi sono (ovviamente in proporzione alla presenza di criminalità ed al verificarsi di rapine) prive di sistemi di sicurezza adeguati alla realtà locale: non è raro trovare piccole agenzie prive persino di una guardia armata all'ingresso della sede.

Il numero di eventi criminosi negli istituti bancari in questi ultimi anni è aumentato in modo vertiginoso, tanto che nel 2003 l'Italia era al primo posto in Europa per numero assoluto di rapine: 2.633 su 5.830. Nello stesso anno il nostro Paese era secondo nella classifica di rapine per numero di sportelli: da noi una rapina ogni 12,5 agenzie, mentre in Danimarca era una ogni 11 e in Europa una ogni 37. Significa che siamo al triplo della media europea. Il fenomeno anche negli anni successivi si è sostanzialmente confermato, replicando la situazione degli anni precedenti. Infatti si nota che, anche se negli anni il dato assoluto è decrescente, le rapine compiute in Italia sono costantemente circa il 40 per cento di quelle effettuate in Europa.

Il dato più allarmante, però, non è rappresentato solo dalla quantità degli eventi criminosi, ma soprattutto dalle nuove modalità con cui questi reati vengono portati a termine. Negli ultimi anni, ai «tradizionali» rapinatori professionisti si è aggiunta una diversa tipologia di criminali che, muniti di armi come siringhe infette, coltellini multiuso, taglierine, riescono a passare il controllo del *metal-detector*, strumento nato per rilevare esclusivamente la presenza di armi da fuoco e di oggetti metallici.

Altro aspetto importante da non sottovalutare è l'adeguamento delle misure di sicurezza all'evoluzione tecnologica: secondo quanto stabilito dell'articolo 2087 del codice civile - che detta disposizioni sulla tutela delle condizioni di lavoro -, l'imprenditore è tenuto a garantire la massima sicurezza in funzione di quelle che sono l'esperienza, la tecnologia del momento e la particolarità del lavoro; è tenuto quindi a porre in essere tutti gli accorgimenti e le misure necessarie per evitare il verificarsi di lesioni della salute e della integrità fisica del lavoratore. Questo è quanto la Suprema Corte ha più volte stabilito: esemplificativa è la sentenza 6 settembre 1988, n. 5048, che ha condannato un istituto di credito al risarcimento dei danni nei confronti di un dipendente rimasto ferito nel corso di una rapina verificatasi in una sede la cui porta d'accesso era munita di un congegno automatico di apertura difettoso.

Pertanto l'articolo 2 del disegno di legge prevede che sia il Ministro dell'interno ad individuare, con proprio decreto, i sistemi di controllo (porta a consenso o a bussola, guardia giurata, impianti di videoregistrazione, *metal-detector*, dispositivi di cassa particolari, blindatura del bancone con vetri anti-

proiettile ed antisfondamento) ed i sistemi di allarme (collegamento con le Forze dell'ordine) tecnologicamente più moderni ed adeguati a fronteggiare l'aumento della criminalità.

Alla luce di quanto detto risulta chiaro che la tutela della salute e della integrità psicofisica del lavoratore è affidata, nel nostro ordinamento, a leggi speciali, e che l'articolo 2087 del codice civile contiene solo un obbligo generico a fronte di quelli più specifici contenuti nella legislazione speciale: «... l'articolo 2087 del codice civile, per le sue caratteristiche di norma aperta, vale a supplire alle lacune di una normativa che non può prevedere ogni fattore di rischio, ed ha una funzione sussidiaria rispetto a quest'ultima e di adeguamento di essa al caso concreto» (Cassazione, 6 settembre 1988, n. 5048).

Il presente disegno di legge, perciò, nel dettare disposizioni sulla sicurezza nel settore bancario, si propone di rendere omogenea una materia lasciata fino a questo momento all'autonomia ed all'autoregolamentazione dei singoli istituti di credito. Non appare inoltre più possibile il ricorso esclusivo all'articolo 2087 del codice civile che, quale clausola generale dell'ordinamento, ha sopperito fino a questo momento alla lentezza del legislatore che, a tutt'oggi, non ha ancora disciplinato, in modo uniforme, quella che, stante la diffusione dell'attività criminosa e l'esistenza del nesso causale tra il lavoro svolto e la possibilità di subire dei danni, si configura, senza alcun dubbio, come un'attività rischiosa.

È evidente quindi che il dovere di tutelare l'integrità fisica dei dipendenti e degli utenti degli istituti di credito, si concreta nell'obbligo sia di predisporre idonee misure di sicurezza sia di mantenerle in stato di funzionamento e di efficienza.

A questo proposito l'articolo 2 del disegno di legge dispone che il Ministro dell'interno

stabilisca sia le misure per controllare che i singoli istituti di credito siano adempienti sia le modalità ed i requisiti tecnici per provvedere alla manutenzione degli impianti. Si cerca, in questo modo, di evitare che una volta ottemperato all'obbligo di installare le varie misure di sicurezza previste dal decreto ministeriale, le banche si sottraggano successivamente all'obbligo, altrettanto importante, di mantenerle in uno stato di efficienza e di funzionamento.

Considerato poi il fatto che ogni banca è diversa dalle altre a causa della sua ubicazione e delle sue caratteristiche, il Ministro dell'interno provvede infine ad individuare diversi livelli di rischio legati al verificarsi di eventi criminosi. Ogni banca rientra in uno di questi livelli (il decreto ministeriale fissa i criteri per stabilire l'appartenenza di ogni singola sede bancaria ad un determinato livello di rischio). Una volta stabilita l'appartenenza ad un determinato livello di rischio, le banche sono tenute ad osservare gli adempimenti (stabiliti anch'essi dal decreto ministeriale) necessari ad adeguare la propria realtà al livello di rischio di appartenenza.

Gli istituti di credito, entro un anno dalla emanazione del decreto ministeriale, devono adeguare le misure di sicurezza esistenti alle disposizioni previste dal decreto (articolo 3) pena l'applicazione di una sanzione amministrativa da 2.594 euro a 25.942 euro (articolo 5).

L'articolo 4 infine prevede che gli istituti di credito predispongano per i dipendenti corsi annuali di aggiornamento sulle modalità di comportamento da tenere in caso di eventi criminosi e sul funzionamento delle misure di sicurezza adottate.

Per quanto sopra esposto, si auspica un esame ed un'approvazione in tempi rapidi del presente disegno di legge.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1.

1. Al fine di tutelare l'incolumità e l'integrità psicofisica dei dipendenti e degli utenti e di prevenire eventi criminosi, gli istituti di credito provvedono ad installare, nelle sedi dotate di sportelli bancari, idonee misure di sicurezza.

## Art. 2.

1. Il Ministro dell'interno, con proprio decreto da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge:

*a)* individua i sistemi di controllo e di allarme tecnologicamente adeguati ai fini di tutela e di prevenzione di cui all'articolo 1;

*b)* stabilisce i requisiti tecnici e le modalità della manutenzione dei sistemi di controllo e di allarme di cui alla lettera *a)*;

*c)* provvede, sentite l'Associazione bancaria italiana (ABI) e le organizzazioni sindacali dei lavoratori del settore, ad individuare i diversi livelli di rischio del verificarsi di eventi criminosi, i criteri di appartenenza delle singole sedi ai suddetti livelli di rischio e gli adempimenti connessi a tale appartenenza, costituendo al riguardo apposita banca dati;

*d)* prevede misure di controllo del rispetto delle disposizioni del decreto da parte degli istituti di credito, determinandone altresì la periodicità.

## Art. 3.

1. Entro un anno dalla data di emanazione del decreto di cui all'articolo 2, ogni istituto

di credito provvede a nominare, in ogni provincia, il responsabile della sicurezza e ad adeguare le misure esistenti alle disposizioni previste dal suddetto decreto.

Art. 4.

1. Gli istituti di credito predispongono per i dipendenti corsi annuali di formazione e di aggiornamento sulle modalità di comportamento da tenere in caso di eventi criminosi, nonché sul funzionamento delle misure di sicurezza adottate.

Art. 5.

1. In caso di violazione delle disposizioni di cui alla presente legge e di inosservanza delle misure di cui all'articolo 2, si applica agli istituti di credito la sanzione amministrativa da 2.594 euro a 25.942 euro.





