



3

1) ART. 28 COSTITUZIONE: IL PRINCIPIO DELLA PLURIQUALIFICAZIONE DELL'ILLECITO

4

Il sistema delle responsabilità giuridiche del personale scolastico, con particolare riferimento alle scuole pubbliche, trova fondamento, anzitutto, nell'art. 28 della Costituzione, a tenore del quale:

“I funzionari ed i dipendenti dello Stato e degli Enti pubblici sono direttamente responsabili, secondo le leggi penali, civili ed amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti. In tali casi la responsabilità si estende allo Stato ed agli altri enti pubblici”.

Dunque, la violazione dei doveri inerenti allo status di pubblico dipendente, o derivanti da un diverso rapporto di servizio, concreta un illecito che genera responsabilità

5

A seconda del tipo di sanzione comminata dall'ordinamento, l'illecito e la responsabilità possono avere natura penale, civile, amministrativa o contabile, disciplinare, dirigenziale.

I diversi tipi di illecito e di responsabilità non si escludono reciprocamente, perché le qualificazioni operano ciascuna in distinte sfere giuridiche: un medesimo fatto può costituire illecito penale, civile, amministrativo e disciplinare (cd pluriqualeificazione dell'illecito).

Tanto premesso, in questa sede ci si sofferma unicamente sui profili di responsabilità civile del personale scolastico.

6

2)

RESPONSABILITÀ DELLA SCUOLA PER LESIONI CAGIONATE DA UN ALUNNO A TERZI

- 2.1 Natura della responsabilità
- 2.2. Responsabilità degli insegnanti delle scuole pubbliche
- 2.3 Responsabilità degli insegnanti delle scuole private

7

2.1 Natura della responsabilità

In caso di lesioni cagionate da un alunno a un terzo (es. altro alunno) è pacifica l'applicabilità dell'art. 2048, commi 2 e 3 c.c..

Art. 2048 (Responsabilità dei genitori, dei tutori, dei precettori e dei maestri d'arte)

1. Il padre e la madre, o il tutore, sono responsabili del danno cagionato dal fatto illecito dei figli minori non emancipati o delle persone soggette alla tutela, che abitano con essi. La stessa disposizione si applica all'affiliante.

*2. I precettori e coloro che insegnano un mestiere o un'arte sono responsabili del danno cagionato dal fatto illecito dei loro allievi e apprendisti **nei tempo in cui sono sotto la loro vigilanza.***

*3. Le persone indicate dai commi precedenti sono liberate dalla responsabilità soltanto **se provano di non avere potuto impedire il fatto.***

8

La norma prevede un'ipotesi di **responsabilità aggravata soggettiva**:

- è responsabilità indiretta per colpa presunta (colpa in vigilando);
- onere della prova : prova di aver adeguatamente esercitato la vigilanza mediante l'adozione di tutte le misure necessarie e adeguate in relazione all'età e al grado di maturazione degli allievi.

È possibile un **concorso di responsabilità** degli insegnanti per colpa in vigilando ex 2048,2:

- con resp. dei genitori per colpa in educando ex 2048,1;
- con resp. dell'istituto scolastico ex 2049.

9

Responsabilità oggettiva dell'Amministrazione scolastica

Art. 2049 c.c. Responsabilità dei padroni e dei committenti.

I padroni e i committenti sono responsabili per i danni arrecati dal fatto illecito dei loro domestici e commessi nell'esercizio delle incombenze a cui sono adibiti.

10

2.2. Responsabilità degli insegnanti delle scuole pubbliche

Art. 61 della legge 312/1980 stabilisce che

*La responsabilità patrimoniale del personale direttivo, docente, educativo e non docente della scuola materna, elementare, secondaria ed artistica dello Stato e delle istituzioni educative statali per danni arrecati direttamente all'Amministrazione in connessione a comportamenti degli alunni **è limitata ai soli casi di dolo o colpa grave** nell'esercizio della vigilanza sugli alunni stessi.*

La limitazione di cui al comma precedente si applica anche alla responsabilità del predetto personale verso l'Amministrazione che risarcisca il terzo dei danni subiti per comportamenti degli alunni sottoposti alla vigilanza.

*Salvo rivalsa nei casi di **dolo o colpa grave**, l'Amministrazione si surroga al personale medesimo nelle responsabilità civili derivanti da azioni giudiziarie promosse da terzi.*

11

In sostanza:

- la P.A. risponde secondo le regole comuni per non aver adeguatamente organizzato il servizio (c.d. deficit organizzativo);
- il terzo può agire solo verso la P.A. (non verso l'insegnante). La norma, difatti, pone a carico dell'insegnante esclusivamente una resp. interna verso la pa, azionabile in sede di rivalsa (giurisdizione contabile) per le sole ipotesi di dolo o colpa grave.

12

2.3 Responsabilità degli insegnanti delle scuole private

In caso di insegnanti di scuola privata, il danneggiato può agire:

- - direttamente verso l'insegnante ex 2048,2
- - verso la scuola privata ex 2049.

Insegnati (personale scolastico) e scuola sono obbligati in solido.

13

3) RESPONSABILITÀ DELLA SCUOLA PER AUTOLESIONI DELL'ALUNNO

o 3.1 Profili generali

14

3.1 Profili generali

In caso di autolesioni, cioè di danno arrecato dall'alunno a sé stesso, dopo vari contrasti giurisprudenziali, le SS.UU. civili con la sentenza n. 9346/2002 hanno chiarito quanto segue.

15

I) In caso di danni provocati dall'alunno minore a sé stesso → non si applica l'art. 2048,2 c.c.

- perché l'art. 2048,2 si riferisce espressamente al danno cagionato dal fatto illecito dell'allievo, presupponendo quindi un fatto obbiettivamente antigiuridico, lesivo di un terzo;
- ebbene, poiché non può ritenersi fatto illecito la condotta dell'allievo che procuri danno, non già ad un terzo, ma a sé stesso, questa ipotesi deve restare fuori dall'area dell'art. 2048, 2;

16

II) In caso di danni provocati dall'alunno minore a sé stesso → resp. da contatto sociale ex 1218 c.c.

In caso di danno arrecato dall'allievo a sé stesso, appare più corretto ricondurre la responsabilità dell'istituto scolastico e dell'insegnante (non già nell'ambito della responsabilità extracontrattuale ex 2043, bensì) nell'ambito della responsabilità contrattuale.

17

Responsabilità ex 1218 dell'istituto scolastico:

perché l'accoglimento della domanda di iscrizione e la conseguente ammissione dell'allievo determina l'instaurazione di un vincolo negoziale, in virtù del quale, nell'ambito delle obbligazioni assunte dall'istituto, deve ritenersi sicuramente **inclusa quella di vigilare anche sulla sicurezza e l'incolumità dell'allievo nel tempo in cui fruisce della prestazione scolastica in tutte le sue espressioni, anche al fine di evitare che l'allievo procuri danno a sé stesso.**

Nel quadro del complessivo obbligo di istruire ed educare vi è anche uno specifico **obbligo di protezione e di vigilanza**, onde evitare che l'allievo si procuri da solo un danno.

18

Conseguenze.

Si applica il regime ex 1218 c.c.:

- l'attore dovrà quindi soltanto provare che il danno si è verificato nel corso dello svolgimento del rapporto
- mentre sarà onere dei convenuti dimostrare che l'evento dannoso è stato determinato da causa a loro non imputabile.
- La conseguenza più rilevante di tale inquadramento è che in caso di autolesione la prescrizione sarà di 10 anni anziché 5 come nel caso di danno cagionato dall'alunno a terzi (2048 c.c.).

19

Graduazione dell'intensità dell'obbligo di vigilanza

Secondo il principio più volte enunciato dalla Cassazione, il dovere di vigilanza è inversamente proporzionale all'età dei minori vigilati, nel senso che il medesimo diviene progressivamente meno intenso, in rapporto al crescere dell'età dei minori (Cass. n. 12424/1998)

20

4) GITE SCOLASTICHE E RESPONSABILITÀ DELLA SCUOLA

- Profili di responsabilità delle Istituzioni scolastiche
 - I) *Natura della responsabilità*
 - II) *Rapporti tra obbligo di diligenza del personale scolastico e diritto alla riservatezza dell'allievo*
 - III) *Contenuto dell'obbligo di diligenza dell'amministrazione scolastica*

21

4.3 Profili di responsabilità delle Istituzioni scolastiche

- Il tema generale della responsabilità delle Amministrazioni scolastiche in occasione dei viaggi di istruzione pone, essenzialmente, un triplice ordine di problemi:
 - I) la natura della responsabilità dell'Istituto scolastico e degli insegnanti accompagnatori;
 - II) i rapporti tra l'obbligo di diligenza del personale scolastico e il diritto alla riservatezza dell'allievo;
 - III) il contenuto dell'obbligo di diligenza gravante sull'amministrazione scolastica.

22

I) Natura della responsabilità

- Il nodo concernente la natura della responsabilità dell'Istituto scolastico e degli insegnanti accompagnatori è stato di recente sciolto dalla Corte di Cassazione (sent. 8 febbraio 2012, n. 1769), che ha evidenziato come i principii giurisprudenziali consolidati in tema di danni da lesioni subite all'interno dell'istituto scolastico trovino applicazione anche in caso di lesioni patite nel corso di gite scolastiche o viaggi d'istruzione.
- Ne consegue che anche con riguardo agli infortuni patiti nell'ambito di gite scolastiche troveranno applicazione i seguenti principii di diritto:

23

- « *in tema di responsabilità civile dei maestri e dei precettori, per superare la presunzione di responsabilità che ex art. 2048 cod. civ. grava sull'insegnante per il fatto illecito dell'allievo, non è sufficiente per detto insegnante la sola dimostrazione di non essere stato in grado di spiegare un intervento correttivo o repressivo dopo l'inizio della serie causale sfociante nella produzione del danno, ma è necessario anche dimostrare di aver adottato, in via preventiva, tutte le misure disciplinari o organizzative idonee ad evitare il sorgere di una situazione di pericolo favorevole al determinarsi di detta serie causale*» (Cass. 22 aprile 2009, n. 9542);

24

- è onere della scuola dimostrare in concreto che le lesioni sono state conseguenza di una sequenza causale ad essa non imputabile oltre a dare prova di avere adottato, in via preventiva, le misure organizzative e disciplinari idonee ad evitare prevedibili situazioni di pericolo favorevoli all'insorgere della serie causale sfociante nella produzione del danno».

25

II) Rapporti tra obbligo di diligenza del personale scolastico e diritto alla riservatezza dell'allievo

La giurisprudenza più recente ha evidenziato che la prestazione di vigilanza dell'istituto, come in concreto espletata dai professori accompagnatori, assume connotati particolari.

- Invero, da un lato, il carattere continuo del contatto con gli studenti durante l'intera giornata, comprendente quindi le normali attività quotidiane e proprie della sfera di riservatezza più intima dell'individuo, impone di limitare l'entità e le stesse modalità della vigilanza, affinché non violino oltre il necessario la sfera suddetta; ed un'attività di ispezione continua e prolungata è in radice esclusa, oltre che francamente impossibile, soprattutto quanto alle ampie frazioni di giornata che il singolo alunno trascorre comunque nell'intimità della propria stanza di albergo;
- dall'altro canto, deve ritenersi sussistente un obbligo di intervento diretto, adeguato ed immediato dinanzi a specifici episodi od eventi, che siano però con immediata plausibilità ricollegabili alla commissione di atti pericolosi o nocivi o autolesivi.

26

III) Contenuto dell'obbligo di diligenza dell'amministrazione scolastica

- la giurisprudenza più recente (Corte di Cassazione, 8 febbraio 2012, n. 1769) ha rilevato che **sull'istituzione scolastica grava un "obbligo di diligenza per così dire preventivo"**.

In particolare, viene in rilievo un dovere di diligenza consistente, quanto alla gita scolastica, nella scelta di vettori e di strutture alberghiere che non possano, nè al momento della loro scelta, nè al momento della loro concreta fruizione, presentare rischi o pericoli per l'incolumità degli alunni.

27

Pertanto, sia al momento della scelta in sede di organizzazione del viaggio ed in tal caso solo sulla base della documentazione disponibile, sia al momento della concreta fruizione ed in tal caso all'esito di una sia pur sommaria valutazione sul posto delle condizioni, l'istituzione deve valutare preliminarmente l'assenza di rischi evidenti o di pericolosità dei beni coinvolti nell'espletamento del viaggio, siano essi quelli di trasporto, siano essi quelli ove gli alunni dovranno alloggiare.

Solo in tal modo, infatti, l'istituzione può dimostrare di avere tenuto anche una condotta idonea, con valutazione necessariamente ex ante, a garantire la sicurezza dell'alunno pure durante l'espletamento della peculiare attività in cui si estrinseca la gita scolastica.

28

In buona sostanza, il dovere di diligenza preventivo gravante sull'Amministrazione scolastica opera :

- - sia al momento della *scelta* in sede di organizzazione del viaggio
- - sia al momento della *concreta fruizione* dello stesso.

29

5)

OBBLIGO DI VIGILANZA DEI MINORI NEL TRAGITTO SCUOLA-CASA.

- 5.1 Riparto degli obblighi di vigilanza nelle Istituzioni scolastiche
- 5.2 Limiti dell'obbligo di vigilanza
- 5.3 Casistica
 - I) Caso I) Alunno investito all'uscita da scuola (Cass. civ. 10516/2017; Cass. civ. 21593/2017)
 - II) Caso II) Il valore delle "liberatorie" firmate dai genitori

30

5.1 Riparto degli obblighi di vigilanza nelle Istituzioni scolastiche

In prima sintesi, nell'ambito della scuola:

- l'obbligo di *sorveglianza* degli studenti minorenni grava, in generale, sul personale docente e, nei limiti determinati dalle disposizioni del contratto collettivo nazionale del lavoro, anche sul personale ATA;
- gli obblighi *organizzativi* di controllo e di custodia fanno capo, invece, al dirigente scolastico.

31

● Posizione del dirigente scolastico

Il D.lgs. 165/2001 prevede la sussistenza di *obblighi organizzativi di amministrazione e di controllo* sull'attività degli operatori scolastici, con conseguenti responsabilità in caso di incidente per carenze a lui imputabili, allorché non abbia eliminato le fonti di pericolo, non abbia provveduto alla necessaria regolamentazione dell'ordinato deflusso degli studenti in uscita dalla scuola, ovvero non abbia provveduto a far approvare un regolamento di istituto dall'organo collegiale competente (il consiglio d'istituto) previsto dall'art. 10, lett. a) del D.lgs. 297/1994.

32

● Obblighi gravanti sul personale docente.

Il CCNL stabilisce che “Per assicurare l'accoglienza e la vigilanza degli alunni, gli insegnanti sono tenuti a trovarsi in classe 5 minuti prima dell'inizio delle lezioni e ad *assistere all'uscita gli alunni medesimi*”.

33

Personale ATA. Il CCNL dispone che il personale “è addetto ai servizi generali della scuola con compiti di accoglienza e di *sorveglianza nei confronti degli alunni, nei periodi immediatamente antecedenti e successivi all'orario delle attività didattiche* e durante la ricreazione, e del pubblico; di pulizia dei locali, degli spazi scolastici e degli arredi; di vigilanza sugli alunni, compresa l'ordinaria vigilanza e l'assistenza necessaria durante il pasto nelle mense scolastiche, di custodia e sorveglianza generica sui locali scolastici, di collaborazione con i docenti”.

34

Deve poi rilevarsi che ai sensi dell'art. 10, comma 3, lett. a) D.l.gs. 297/1994 il **consiglio di circolo o di istituto** ha potere deliberante, tra l'altro, in materia di adozione del regolamento interno del circolo o dell'istituto che deve, fra l'altro, stabilire le modalità per *la vigilanza degli alunni durante l'ingresso e la permanenza nella scuola nonché durante l'uscita dalla medesima.*

35

Una volta chiariti gli obblighi di vigilanza gravanti sui soggetti che, a vario titolo, compongono l'Istituto scolastico, ai nostri fini, è necessario soffermarsi sugli esatti confini del dovere di sorveglianza.

36

5.2 Limiti dell'obbligo di vigilanza

Per giurisprudenza consolidata, il dovere di vigilanza dell'Amministrazione scolastica e degli insegnanti presenta, di fatto, due limiti esterni, l'uno temporale, l'altro spaziale.

- i) Il **limite temporale** è rappresentato dal periodo d'affidamento dell'alunno alla scuola, che ha inizio dal momento dell'ingresso nell'edificio scolastico e termina al momento dell'uscita da scuola.
- ii) Il **limite spaziale**, poi, è costituito, normalmente, dall'edificio scolastico e dalle sue pertinenze, con alcune eccezioni riferite a particolari circostanze quali le visite guidate e i viaggi di istruzione.

37

Quale l'esatto confine, spaziale e temporale, dell'obbligo di vigilanza gravante sull'Istituto scolastico?

La risposta della Cassazione civile, sent. 3074/99

L'affidamento di un minore, effettuato dai genitori ad un istituto scolastico, comporta per questo, e per chi agisce su suo incarico, il dovere di vigilare il minore, controllando, con la dovuta diligenza e con l'attenzione richiesta dall'età e dallo sviluppo fisio-psichico, che questi non venga a trovarsi in situazioni di pericolo, con possibilità di pregiudizio per la sua incolumità.

Tale vigilanza, precisa la Corte, deve essere esercitata **dal momento iniziale dell'affidamento sino a quando ad essa si sostituisca la *sorveglianza, effettiva o potenziale*, dei genitori.**

38

- Sennonché, a un'attenta analisi, **la soluzione giurisprudenziale non può dirsi completamente appagante**, atteso che appare incerta la soglia temporale oltre la quale possa ritenersi cessato il dovere di sorveglianza gravante sull'amministrazione scolastica, non essendo ben chiaro quando possa dirsi integrato il presupposto della *vigilanza potenziale* dei genitori.

39

5.3 Casistica

La questione della vigilanza degli studenti all'uscita dalla scuola pone essenzialmente due problemi:

I) alunno investito all'uscita da scuola

II) il valore da attribuirsi alle ccdd liberatorie firmate dai genitori, specie su *input* dei Dirigenti Scolastici delle scuole secondarie.

40

**I) Alunno investito all'uscita da scuola
(Cass. civ. 10516/2017; Cass. civ. 21593/2017)**

Il caso.

Un alunno di una scuola primaria di secondo grado, in compagnia di altri compagni, dopo essere stato accompagnato dall'insegnante dell'ultima ora alla fermata dello scuolabus, intento a salire sul pullman, rimaneva incastrato nella porta del pullman improvvidamente azionata dal conducente e quindi trascinato e travolto dallo stesso automezzo, che ne cagionava lesioni gravissime da cui derivava il decesso.

41

Soluzione.

La Suprema Corte ha ritenuto che l'affidamento di un minore, effettuato dai genitori ad un istituto scolastico, comporta per questo, e per chi agisce su suo incarico, il dovere di vigilare il minore, controllando, con la dovuta diligenza e con l'attenzione richiesta dall'età e dallo sviluppo fisio-psichico, che questi non venga a trovarsi in situazioni di pericolo, con possibilità di pregiudizio per la sua incolumità.

Tale vigilanza, precisa la Corte, deve essere esercitata dal momento iniziale dell'affidamento sino a quando ad essa si sostituisca la *sorveglianza, effettiva o potenziale*, dei genitori o delle persone da questi incaricate.

Segue...

42

- Applicando tali principi, la Suprema Corte ha così confermato la sentenza di condanna del MIUR (e degli insegnanti); nel caso di specie l'insegnante è stato riconosciuto responsabile per non aver seguito attentamente l'ingresso dello studente sull'autobus.
- In altri termini, il dovere di controllare e di vigilare sugli alunni gravante sull'insegnante perdurava fintanto che il conducente dello scuolabus **non avesse in concreto e di fatto assunto compiutamente la propria successiva posizione di garanzia sui minori**, a nulla valendo la limitazione temporale (la fine delle lezioni) o spaziale (il cancello del perimetro scolastico).

II) Il valore delle “liberatorie” firmate dai genitori

- Nelle scuole dell'infanzia e nelle primarie è invalso l'uso di attendere i genitori o i delegati dei genitori cui affidare i bambini.
- Nelle scuole secondarie di primo e secondo grado, invece, sovente, gli studenti vengono lasciati uscire dai cancelli del plesso scolastico una volta suonata l'ultima campanella, e ciò indipendentemente dalla presenza di adulti autorizzati a prelevarli.
- Ed è proprio nell'ambito delle scuole secondarie che, in molti casi, i dirigenti scolastici promuovono le cosiddette “liberatorie” nei confronti dell'amministrazione scolastica, finalizzate a esonerare l'istituzione scolastica dalle responsabilità occasionate da infortuni che potrebbero coinvolgere i ragazzi una volta usciti dalla scuola.

Una prassi diffusa, dunque, che tuttavia presenta numerose criticità, compendiabili in 4 interrogativi:

- i) se possano ritenersi ammesse le ccdd liberatorie;
- ii) e, in caso di risposta positiva al quesito, se le disposizioni dei genitori relative al tragitto scuola-casa possano essere sindacate dall'amministrazione scolastica;
- iii) come debbano essere articolate le “liberatorie”;
- iv) se, alla luce dell'art. 591 c.p., sia opportuno, in ogni caso, adottare soluzioni differenziate in base all'età del minore.

45

- i) alla luce del nuovo intervento legislativo, contrariamente a quanto avveniva prima, oggi sono ammesse le cc.dd. Liberatorie.

46

Decreto Legge - 16/10/2017, n.148 - Gazzetta Uff. 16/10/2017, n.242

ARTICOLO N.19 bis

Disposizioni in materia di uscita dei minori di 14 anni dai locali scolastici
entrato in vigore il 6 dicembre 2017

1. I genitori esercenti la responsabilità genitoriale, i tutori e i soggetti affidatari ai sensi della legge 4 maggio 1983, n. 184, dei **minori di 14 anni, in considerazione dell'età di questi ultimi, del loro grado di autonomia e dello specifico contesto, nell'ambito di un processo volto alla loro autoresponsabilizzazione, possono autorizzare le istituzioni** del sistema nazionale di istruzione a consentire l'uscita autonoma dei minori di 14 anni dai locali scolastici al termine dell'orario delle lezioni.
L'autorizzazione esonera il personale scolastico dalla responsabilità connessa all'adempimento dell'obbligo di vigilanza.

2. L'autorizzazione ad usufruire in modo autonomo del servizio di **trasporto scolastico**, rilasciata dai genitori esercenti la responsabilità genitoriale, dai tutori e dai soggetti affidatari dei minori di 14 anni agli enti locali gestori del servizio, **esonera dalla responsabilità connessa all'adempimento dell'obbligo di vigilanza nella salita e discesa dal mezzo e nel tempo di sosta alla fermata utilizzata, anche al ritorno dalle attività scolastiche.**

47

Liberatorie ed esonero di responsabilità

L'autorizzazione prestate dai genitori, tutori e soggetti affidatari dovrebbe stante il dato testuale esonerare da qualsiasi responsabilità l'Amministrazione scolastica.

Si è volutamente utilizzato il condizionale visto che, trattandosi di norma di recentissima formulazione, non è allo stato possibile prevedere i risvolti giuridici e/o processuali, anche a livello di concreta interpretazione della novella.

48

ii) Se la scuola possa sindacare le disposizioni della famiglia

Sul punto valorizzando la primaria esigenza di tutela dell'incolumità dei minori, si ritiene che la potestà genitoriale in materia non sia né libera, né assoluta, bensì funzionalmente preordinata alla salvaguardia di tale incolumità.

In tale prospettiva, la scuola non può esimersi dal *valutare* se la richiesta della famiglia sia suscettibile o meno di arrecare un pregiudizio al minore.

49

- in caso di mancata o errata valutazione potrebbe configurarsi, nonostante il disposto dell'art. 19 bis, una responsabilità in capo all'Amministrazione scolastica.

50

iii) Come debbano essere articolate le cd liberatorie: possibili linee guida per le Istituzioni scolastiche

La presentazione alla scuola di generiche “liberatorie” da responsabilità firmate dai genitori, non esonera il personale scolastico dalle responsabilità specifiche.

Per tale motivo gli esercenti la potestà genitoriale, più che presentare una mera liberatoria, dovrebbero sottoscrivere una seria e circostanziata *formula di impegno* unitamente alla domanda di autorizzazione per il ritorno autonomo a casa del minore.

51

In particolare, nella domanda di autorizzazione all'uscita del minore senza accompagnatori, gli esercenti la potestà genitoriale dovranno:

- dichiarare di essere a conoscenza delle disposizioni organizzative previste dalla scuola, di condividere e accettare le modalità e i criteri da questa previsti in merito alla vigilanza effettiva e potenziale sui minori;
- dichiarare di essere consapevoli che, al di fuori dell'orario scolastico, la vigilanza ricade interamente sulla famiglia;
- dichiarare di essere impossibilitati a garantire la presenza di un genitore o di un altro soggetto maggiorenne all'uscita dalla scuola;
- descrivere il tragitto casa – scuola e dichiarare che il soggetto lo conosce e lo ha già percorso autonomamente, senza accompagnatori;
- assicurare che il minore troverà qualcuno ad accoglierlo al ritorno presso la propria abitazione
- impegnarsi ad informare la scuola tempestivamente qualora le condizioni di sicurezza abbiano a modificarsi.

SI VEDA IL MODELLO DI LIBERATORIA ALLEGATO

52

Tuttavia, tenuto conto della sopra evidenziata possibilità dell'Istituto scolastico di “sindacare” le disposizioni della famiglia, la richiesta dei genitori e la suddetta formula di impegno saranno acquisiti agli atti dalla scuola e saranno **oggetto di valutazione da parte del personale che terrà conto degli eventuali motivi ostativi, sia dal punto di vista individuale** (autonomia personale, conoscenza dei corretti comportamenti e delle principali norme della circolazione stradale, senso del pericolo, particolare vivacità o distrazione, aggressività), **sia sotto il profilo ambientale** (collocazione della scuola in relazione alla viabilità e al traffico cittadino, controllo del territorio da parte della forza pubblica, residenza dell'alunno).

Il conseguente provvedimento autorizzativo, adottato dal Dirigente Scolastico, potrà essere revocato unilateralmente, qualora vengano meno le condizioni che ne costituiscono il presupposto.

53

iv) Se, alla luce dell'art. 591 c.p., sia opportuno adottare soluzioni prudenziali in caso di minore infraquattordicenne

La violazione dell'obbligo di vigilanza dei minori nel tragitto scuola-casa presenta anche un risvolto penalistico, potendo integrare il reato di abbandono di minori o incapaci di cui all'art. 591 c.p. che, com'è noto, punisce *“Chiunque abbandona una persona minore degli anni quattordici, ovvero una persona incapace, per malattia di mente o di corpo, per vecchiaia, o per altra causa, di provvedere a se stessa, e della quale abbia la custodia o debba avere cura”*.

54

Dunque, si tratta di un “reato comune”, potendo essere commesso da “chiunque”; inoltre, l'abbandono in sé di un minore di anni quattordici integra reato e, come chiarito dalla rigorosa giurisprudenza formatasi in materia, per il minore di anni quattordici l'incapacità di provvedere a sé stesso è presunta in modo assoluto dal legislatore.

In tale prospettiva, in caso di uscita da scuola dei minori di anni quattordici, l'obbligo di sorveglianza gravante sull'Amministrazione scolastica, a parere di chi scrive, dovrebbe sostanziarsi nei seguenti corollari:

- affidare il minore a un genitore o ad altro soggetto maggiorenne da questi delegato;
- in caso di assenza del genitore o del suo delegato, comunicare al genitore le incombenze del caso;
- infine, ove non risulti possibile contattare il genitore, procedere, senza indugio, a contattare le autorità locali, cui affidare l'infraquattordicenne per il suo accompagnamento a casa.

55

6) RESPONSABILITA' DELLA SCUOLA PER DANNI CONNESSI ALL'EDILIZIA SCOLASTICA

Gli infortuni agli allievi possono discendere anche da cause distinte dall'omessa o negligente sorveglianza.

Una delle fattispecie più ricorrenti riguarda i danni alla persona cagionati da deficit strutturali dell'edificio scolastico.

56

- Due problemi:
- I) quale la natura della responsabilità?
- II) quale soggetto è responsabile?

57

1) **Natura della responsabilità**

Si applica l'art. 2051 c.c.: *«Ciascuno è responsabile del danno cagionato dalle cose che ha in custodia, salvo che provi il caso fortuito».*

Nozione di custode → le persone, sia fisiche che giuridiche, le quali hanno il dovere di custodia sulla cosa, per averne la disponibilità giuridica e di fatto.

58

Prova liberatoria → prova del caso fortuito, ossia di un fatto estraneo alla sfera di azione del custode, attribuibile o a un fattore naturale oppure alla condotta di un terzo ovvero dello stesso danneggiato, tale da determinare da solo, per la sua imprevedibilità ed eccezionalità, l'evento dannoso.

59

II) Soggetto responsabile

In caso di danni da edilizia scolastica, risponde l'Ente pubblico proprietario o l'amministrazione scolastica?

Ragioni del problema.

l'art. 18, comma 3, D.lgs. 81/2008 chiarisce che:

- - gli obblighi relativi agli interventi strutturali e di manutenzione necessari sono a carico dell'**amministrazione comunale o provinciale** cui appartengono;
- - gli obblighi previsti dalle norme vigenti si intendono assolti, da parte dei **dirigenti scolastici**, con la richiesta del loro adempimento all'amministrazione competente.

Tuttavia, tale previsione è foriera di criticità, tanto da aver generato un vero e proprio scontro tra Dirigenti scolastici ed enti locali: gli uni contro gli altri, "armati".

60

Tesi1) Responsabilità (concorrente) della scuola

L'amministrazione scolastica, pur non essendo di regola proprietaria della scuola, sarebbe in ogni caso responsabile della relativa sicurezza e, dunque, assoggettata al regime ex art. 2051 c.c.

Difatti, il «direttore didattico può essere qualificato come custode con riguardo alle attrezzature scolastiche, atteso che si tratta del soggetto cui è rimessa, sul piano operativo, la gestione delle scuole a lui affidate, l'esecuzione delle deliberazioni degli organi collegiali inerenti alla gestione e alla vigilanza della scuola».

61

Tribunale di Trieste 6 maggio 2004, n. 565.

Ha ritenuto responsabile l'amministrazione scolastica che, in presenza di lavori di ristrutturazione, non ha provveduto a predisporre preventivamente o ad attuare misure e controlli effettivamente idonei ad evitare situazioni di pericolo (ad esempio disponendo pulizie continue man mano che si accumulavano detriti) ovvero disciplinando adeguatamente il transito degli alunni, scaglionandolo o dirottandolo.

62

o Tesi 2) esclude una concorrente responsabilità della scuola

- o La previsione normativa di competenze esclusive in materia di edilizia scolastica in capo agli enti locali vale ad escludere una concorrente responsabilità del Ministero, soprattutto laddove risulti che il dirigente scolastico si sia concretamente attivato al fine di ottenere l'adozione di interventi di ripristino o di messa a norma dell'edificio o di alcune sue parti.

63

Con sentenza 15 luglio 2016, n. 30143, la Corte di Cassazione, Sez. III Penale, ha definito una vicenda di notevole valore sostanziale per tutti gli operatori scolastici in materia di sicurezza degli edifici.

La Corte ha chiarito infatti che, per quanto concerne la gestione della sicurezza nelle scuole, bisogna distinguere tra misure di tipo

- **strutturali ed impiantistiche** di competenza dell'ente locale proprietario dell'immobile, e titolare del resto del potere di spesa necessario per adottare le dovute misure,
- **gestionali ed organizzative** spettanti invece all'amministrazione scolastica".

Resta in capo al dirigente scolastico in merito alla sicurezza strutturale dell'edificio il dovere vigilare sull'operato degli enti locali e a richiedere loro, puntualmente ed in forma circostanziata, di effettuare tutti gli interventi di tipo strutturale ed impiantistico necessari per mantenere nelle scuole le condizioni di sicurezza previste dalla legge.

64

7) BULLISMO

- 7.1 Definizione di bullismo
- 7.2 Danno ingiusto da "bullismo": *culpa in vigilando*, *culpa in educando* e *culpa in organizzando*
 - I) *La responsabilità del minore*
 - II) *La responsabilità dei genitori* ex art. 2048, comma 1 c.c.
 - III) *La responsabilità dell'insegnante*
 - IV) *La responsabilità del Dirigente scolastico*

65

7.1 Definizione di bullismo

- - In termini generali, per bullismo si intende un atteggiamento di sopraffazione sui più deboli, che si sostanzia in un mobbing dell'età evolutiva, ossia in violenze fisiche e psicologiche attuate specialmente in ambienti scolastici;
- - In particolare, il bullismo è caratterizzato dall'intenzionalità dell'attacco messo in atto dal prevaricatore, dalla sua tendenza a ripetersi nel tempo e dalla presenza di uno squilibrio di potere tra bullo e vittima.
- Nel complesso, dunque, il bullismo rappresenta un abuso sistematico da parte del soggetto che si rende autore di prepotenze ai danni di uno o più compagni di scuola.
- Beninteso, le condotte di bullismo possono essere poste in essere al di fuori del "luogo fisico scuola" e del "tempo scuola", ma, potendo essere conosciute dall'Amministrazione scolastica, questa non potrà esimersi dall'adottare misure dirette a prevenire e/o contrastare il fenomeno.

66

7.2 Danno ingiusto da "bullismo": *culpa in vigilando, culpa in educando e culpa in organizzando*

- L'atto di bullismo non è rilevante solo per il suo autore e la sua vittima, ma si traduce in forme di responsabilità anche per i docenti, per gli ausiliari e, a diverso titolo, per i dirigenti scolastici (es. omissione degli obblighi organizzativi).
- Il medesimo atto di bullismo, se posto in essere da un minore capace d'intendere e di volere, può generare quattro ipotesi responsabilità.

67

I) La responsabilità del minore

In particolare, trova applicazione l'art. 2046 del c.c. a tenore del quale *“Non risponde delle conseguenze del fatto dannoso chi non aveva la capacità d'intendere o di volere al momento in cui lo ha commesso, a meno che lo stato d'incapacità derivi da sua colpa”*.

Dunque, anche il minore, se ritenuto capace di intendere e volere, può essere ritenuto responsabile degli atti di bullismo.

Pertanto, è ravvisabile una responsabilità del minore, in proprio, che trova fondamento nell'art. 2043 c.c., beninteso con conseguente obbligo risarcitorio gravante sui genitori.

Per l'effetto, sul danneggiato graverà l'onere di provare il danno subito, il nesso di causalità tra condotta ed evento, nonché il dolo o la colpa del danneggiante.

68

II) La responsabilità dei genitori ex art. 2048, comma 1 c.c.

In tal caso viene in rilievo una ipotesi di responsabilità indiretta per colpa presunta (*culpa in vigilando* e *culpa in educando*), giacché, per giurisprudenza consolidata, la *“prova di non aver potuto impedire il fatto”*, deve essere decodificata come prova di aver adeguatamente sorvegliato ed educato il minore.

III) La responsabilità dell'insegnante

Può emergere una responsabilità dell'insegnante ex art. 2048 c.c., anch'essa avente natura di responsabilità indiretta per colpa presunta (*culpa in vigilando*).

In tale ipotesi l'onere probatorio del danneggiato si esaurisce nella dimostrazione che "il fatto si è verificato nel tempo in cui il minore è rimasto affidato alla scuola" (Cass. 6331/1998), mentre l'insegnante, per superare la presunzione di colpa, dovrà provare di aver adeguatamente esercitato la vigilanza mediante l'adozione di tutte le misure necessarie e adeguate in relazione all'età e al grado di maturazione degli allievi.

IV) La responsabilità del Dirigente scolastico

Infine, può venire in rilievo una responsabilità dell'Amministrazione scolastica, in genere, che può avere un duplice fondamento.

a) *In primis*, la responsabilità dell'Istituto scolastico trova fondamento nell'**art. 2049 c.c.**, atteso il rapporto di collegamento organico con essa del personale dipendente.

In tal caso può ragionevolmente parlarsi di **responsabilità oggettiva (assoluta)** per fatto altrui, giacché l'Istituto scolastico risponde indipendentemente da qualsiasi negligenza nella scelta del preposto e nella vigilanza sulla sua attività.

Sicché, l'Amministrazione, per superare la presunzione di responsabilità, dovrà provare la mancanza dei presupposti della fattispecie disegnata dall'art. 2049 c.c., ossia del fatto illecito del preposto (*id est*: dell'insegnante) o del rapporto di occasionalità necessaria tra incombenze (attività «istituzionale» dell'insegnante) e danno.

71

b) In secondo luogo, può venire in rilievo una **responsabilità del Dirigente scolastico**.

Invero, sul Dirigente Scolastico non gravano compiti di vigilanza sugli alunni, bensì obblighi di organizzazione e controllo sull'attività degli operatori scolastici nonché obblighi di custodia.

In tale prospettiva, il Dirigente scolastico sarà ritenuto responsabile **ex art. 2043 c.c.** ogniqualvolta non ponga in essere tutte le misure organizzative per garantire la sicurezza dell'ambiente scolastico e la "disciplina" tra gli alunni (*culpa in organizzando*).

A differenza della *culpa in vigilando e in educando*, che, come sopra evidenziato, sono oggetto di una presunzione relativa, la *culpa in organizzando* deve essere provata dal danneggiato.

In sostanza, grava sul soggetto che promuove l'azione risarcitoria l'onere di provare il danno subito, il nesso di causalità tra condotta del dirigente ed evento lesivo, nonché la colpa del danneggiante, cioè a dire la mancata adozione delle misure organizzative idonee a garantire la sicurezza dell'ambiente scolastico e la disciplina tra gli alunni.

72

8) CYBERBULLISMO

- 8.1 Nozione di cyberbullismo
- 8.2 Le finalità della legge
- 8.3 Strumenti di tutela
 - I) *Il tavolo tecnico deputato a creare un piano di azione e monitoraggio (art. 3)*
 - II) *Il ruolo della scuola nel contrasto al cyberbullismo (artt. 4 e 5)*
 - III) *L'istanza di oscuramento (art. 2)*
 - IV) *L'ammonimento da parte del questore (art. 7)*

73

8.1 Nozione di cyberbullismo

Legge 29 maggio 2017 n. 71 (pubblicata in Gazz. Uff., 3 giugno 2017, n. 127), recante “*Disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione ed il contrasto del fenomeno del cyberbullismo*”, entrata in vigore il 18 giugno 2017.

Il «cyberbullismo», comprende in sé:

- “qualunque forma di pressione, aggressione, molestia, ricatto, ingiuria, denigrazione, diffamazione, furto d'identità, alterazione, acquisizione illecita, manipolazione, trattamento illecito di dati personali in danno di minorenni, realizzata per via telematica”
- nonché “la diffusione di contenuti *on line* aventi ad oggetto anche uno o più componenti della famiglia del minore il cui scopo intenzionale e predominante sia quello di isolare un minore o un gruppo di minori ponendo in atto un serio abuso, un attacco dannoso, o la loro messa in ridicolo”.

74

8.2 Le finalità della legge

- Il filo conduttore della nuova legge è la prevenzione, non già la repressione in sé del cyberbullismo.
- A sostegno dell'assunto depongono argomenti sia letterali, che teleologici.
- a) sotto il profilo letterale → l'art. 1, comma 1, della legge 71/2017, cristallizza “l'obiettivo di contrastare il fenomeno del cyberbullismo in tutte le sue manifestazioni, con azioni a carattere *preventivo* e con una strategia di attenzione, *tutela* ed *educazione* nei confronti dei minori coinvolti, sia nella posizione di vittime sia in quella di responsabili di illeciti, assicurando l'attuazione degli interventi senza distinzione di età nell'ambito delle istituzioni scolastiche”.

75

b) sotto il profilo teleologico → la *ratio* preventiva della novella emerge dagli stessi lavori preparatori, che hanno determinato il suo concepimento. Difatti, è ben presto naufragato il tentativo di introdurre strumenti repressivi di natura penalistica, mediante l'inserimento di una specifica aggravante del reato di stalking (o atti persecutori) ex art. 612-*bis* del codice penale.

A prima vista, il dato potrebbe far apparire la novella come lacunosa e monca.

Ma le cose non stanno esattamente così, atteso che la gran parte delle condotte di cyberbullismo erano e sono, tutt'ora, munite di sanzione penale.

A tal fine, senza voler incorrere nel divieto di analogia in materia penale, è sufficiente ricorrere all'interpretazione estensiva delle norme esistenti, restando nel perimetro segnato dal cono d'ombra delle parole utilizzate dal legislatore nel disegnare le singole fattispecie incriminatrici.

In tale prospettiva, le condotte di cyberbullismo possono essere ricondotte, a seconda dei casi, nelle già positivamente ipotizzate ipotesi di reato; si pensi al reato di diffamazione, o, ancora, alle fattispecie segnate da violenza, minaccia, istigazione.

◦

76

8.3 Strumenti di tutela

Gli strumenti di tutela, preventiva e successiva, approntati dal legislatore, sono scanditi su quattro livelli:

- I) il piano d'azione e monitoraggio di competenza governativa;
- II) le linee di orientamento elaborate dal MIUR e l'individuazione ad opera degli istituti scolastici dei docenti anti-bulli;
- III) l'istanza di oscuramento;
- IV) l'ammonimento del Questore.

77

I) Il tavolo tecnico deputato a creare un piano di azione e monitoraggio (art. 3)

Sul piano dell'azione di Governo, l'art. 3 disegna un complesso iter così compendiabile:

tavolo tecnico di prevenzione → piano di azione integrato → sistema di raccolta dati → codice di coregolamentazione → comitato di monitoraggio → campagne di informazione e sensibilizzazione.

Il suddetto tavolo tecnico sarà coordinato dal MIUR e partecipato, oltre che dai Ministeri coinvolti, dalle Authorities del settore (Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, Garante per l'infanzia e l'adolescenza, Garante per la protezione dei dati personali), da associazioni di comprovata esperienza nei settori rilevanti, da operatori della rete internet, nonché da una rappresentanza di associazioni di genitori e studenti.

Il tavolo tecnico si è riunito per la prima volta soltanto a febbraio di quest'anno.

78

II) Il ruolo della scuola nel contrasto al cyberbullismo (artt. 4 e 5)

La recente novella, poi, dedica ampio spazio al ruolo della Scuola nel perseguimento delle succitate finalità di prevenzione e contrasto al cyberbullismo, prevedendo, tra l'altro, precise direttive distribuite su tutti i livelli della piramide dell'Amministrazione Scolastica:

- a) linee di orientamento del MIUR;
- b) obbligo degli Istituti Scolastici di individuare docenti anti-bulli;
- c) obblighi di informativa incombenti sul Dirigente Scolastico.

79

a) Le linee di orientamento includono per il triennio 2017-2019:

la formazione del personale scolastico, prevedendo la partecipazione di un proprio referente per ogni autonomia scolastica;

la promozione di un ruolo attivo degli studenti, nonché di ex studenti che abbiano già operato all'interno dell'istituto scolastico in attività di *peer education*, nella prevenzione e nel contrasto del cyberbullismo nelle scuole;

la previsione di misure di sostegno e rieducazione dei minori coinvolti;

un efficace sistema di *governance* diretto dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

80

b) ogni Istituto Scolastico, nell'ambito della propria autonomia, deve individuare fra i docenti un referente con il compito di coordinare le iniziative di prevenzione e di contrasto del cyberbullismo, anche avvalendosi della collaborazione delle Forze di polizia nonché delle associazioni e dei centri di aggregazione giovanile presenti sul territorio.

81

c) Di notevole interesse è, poi, la previsione dell'art. 5, laddove stabilisce che, salvo che il fatto costituisca reato, **“il dirigente scolastico che venga a conoscenza di atti di cyberbullismo ne informa tempestivamente i soggetti esercenti la responsabilità genitoriale ovvero i tutori dei minori coinvolti e attiva adeguate azioni di carattere educativo”**.

Resta da chiarire, tuttavia, quale possa essere la sanzione irrogabile all'insegnante che, pur venuto a conoscenza di atti di cyberbullismo, non abbia provveduto a informare i familiari delle vittime.

82

III) L'istanza di oscuramento (art. 2)

Di notevole impatto, attesa la sua innovatività, è la previsione contenuta nell'art. 2 della legge 71/2017, concernente le istanze a tutela della dignità del minore, laddove disegna un **meccanismo bifasico-eventuale**.

Segnatamente, “ciascun minore ultraquattordicenne, nonché ciascun genitore o soggetto esercente la responsabilità del minore che abbia subito taluno degli atti di cyberbullismo può inoltrare al titolare del trattamento o al gestore del sito internet o del social media **un'istanza per l'oscuramento, la rimozione o il blocco** di qualsiasi altro dato personale del minore, diffuso nella rete internet, previa conservazione dei dati originali”; e ciò, anche qualora le condotte non integrino le fattispecie previste dall'art. 167 del codice in materia di protezione dei dati personali (D.lgs. 196/2003) ovvero da altre norme incriminatrici.

Qualora, entro le ventiquattro ore successive al ricevimento dell'istanza, non abbia comunicato di avere assunto l'incarico di provvedere all'oscuramento, alla rimozione o al blocco richiesto, ed entro quarantotto ore non vi abbia provveduto, o comunque nel caso in cui non sia possibile identificare il titolare del trattamento o il gestore del sito internet o del social media, l'interessato può rivolgere analoga *richiesta, mediante segnalazione o reclamo, al Garante per la protezione dei dati personali*, il quale, entro quarantotto ore dal ricevimento della richiesta, provvede ai sensi degli artt. 143 e 144 del citato D.lgs. 196/2003.

83

IV) L'ammonimento da parte del questore (art. 7)

Ulteriore strumento di tutela è stato positivizzato dall'art. 7 legge cit., che estende al cyberbullismo la procedura di ammonimento prevista in materia di stalking (art. 612-bis c.p.).

In particolare, in caso di ingiuria (art. 594 cp), diffamazione (art. 595 cp), minaccia (art. 612 cp) e trattamento illecito di dati personali (art. 167 D.lgs. 196/2003) commessi mediante internet da minori ultraquattordicenni nei confronti di altro minorenne, fino a quando non è proposta querela o non è presentata denuncia, è applicabile la procedura di ammonimento da parte del questore.

A tal fine, il questore convoca il minore, insieme ad almeno un genitore o ad altra persona esercente la responsabilità genitoriale. Gli effetti dell'ammonimento cessano al compimento della maggiore età.

La ratio della norma, in armonia con lo spirito dell'intera legge, è chiara: proteggere i minori vittime e responsabilizzare i minori "carnefici".

84

Avv. Giancarlo Mariniello
Via Filangieri, 48 Napoli
Via Parigi, 11 Roma

giancarlo@mariniello.com

081. 400 934