



Civile.it

Scuole e insegnanti: Vigilanza sugli alunni - Responsabilità relativa

di Uff. Scolastico per la Lombardia

Comunicazione Prot. 9522 Milano, 24.09.02 dell'uff. Scolastico per la Lombardia

del 2010-04-13 su Civile.it, oggi e' il 29.03.2024

UFFICIO SCOLASTICO PER LA LOMBARDIA

COMUNICAZIONI

Ufficio XVIII - Servizio Legale
email:usr18@istruzione.lombardia.it
Via Ripamonti, 42 Milano- Tel.02 58302058 - Fax o2 58382604

Prot. 9522 Milano, 24.09.02

AI DIRIGENTI RESPONSABILI DEI CC.SS.AA. DELLA LOMBARDIA LORO SEDI

AI DIRIGENTI SCOLASTICI DELLA LOMBARDIA LORO SEDI

Oggetto: Vigilanza sugli alunni - Responsabilità relativa -

Sono pervenute a questo Ufficio diverse richieste di precisazioni in merito alla problematica specificata in oggetto.

In considerazione del carattere generale di tale questione, ed avuto riguardo alle legittime preoccupazioni derivanti dall'obbligo che grava sul personale scolastico di vigilare sugli alunni minori durante tutta la giornata "scolastica" (dal momento iniziale dell'affidamento e sino a quando a tale vigilanza non si sostituisca quella dei genitori o di soggetti maggiorenni cui sia stata delegata l'attività di accompagnamento in occasione dell'uscita degli stessi al termine delle attività scolastiche), si ritiene opportuno fornire alle SS. LL. una puntuale ricognizione della normativa in vigore nonché una panoramica giurisprudenziale, che si auspica utile nell'adozione delle necessarie decisioni e delle connesse scelte organizzative che le Istituzioni scolastiche autonome sono chiamate ad intraprendere.

Il riconoscimento della personalità giuridica delle istituzioni scolastiche ed il conferimento della qualifica dirigenziale ai Capi di Istituto, hanno radicalmente mutato le relazioni "organizzative" esistenti, per cui non può ritenersi esistente un qualche "potere d'ordine" degli organi dell'amministrazione centrale e periferica, basato su rapporti gerarchici.

Si ritiene, pertanto, imprescindibile il richiamo ad una generale responsabilità della scuola in ordine alla vigilanza sugli alunni ad essa affidati; pur nell'ambito del necessario contemperamento delle esigenze delle famiglie e di quelle della Scuola, su quest'ultima incombe comunque l'obbligo di tutelare l'integrità fisica degli alunni, sia pure in un contesto sociale dove i genitori lavorano entrambi per un tempo superiore a quello che coincide con l'attività scolastica vera e propria. Quest'ultima esigenza, in particolare, va contemperata con quella concorrente di non esporre oltremisura l'Amministrazione

scolastica al rischio di un eventuale risarcimento danni.

La responsabilità extracontrattuale dell'Amministrazione scolastica per fatti imputabili ai propri dipendenti discende, da un lato, dall'omissione rispetto all'obbligo di vigilanza sugli alunni minori (ex artt. 2047 - 2048 c.c.) e dall'altro dall'omissione rispetto agli obblighi organizzativi , di controllo e di custodia (ex artt. 2043 e 2051 c.c.).

* **Circa il primo aspetto**, sembra utile riportare di seguito il testo letterale delle norme civilistiche che attengono alle responsabilità connesse all'obbligo di vigilanza sugli alunni minori:

Art. 2047 c.c.: "in caso di danno cagionato da persona incapace di intendere e di volere, il risarcimento dovuto da chi tenuto alla sorveglianza dell'incapace, salvo che provi di non aver potuto impedire il fatto".

Art. 2048 c.c.: "i precettori e coloro che insegnano un mestiere o un'arte sono responsabili del danno cagionato dal fatto illecito dei loro allievi e apprendisti nel tempo in cui sono sotto la vigilanza. Le persone indicate dal comma precedente sono liberate da responsabilità soltanto se provano di non aver potuto impedire il fatto".

Il disposto degli articoli succitati, va integrato con il dettato dell'art. 61 della L. 312/80 (tuttora vigente), che testualmente recita: "La responsabilità patrimoniale del personale (direttivo), docente, educativo e non docente della scuola materna, elementare 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. Salva 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".

Le responsabilità desumibili dal quadro normativo di cui sopra, sussistono tanto nell'ipotesi che autore del fatto sia un soggetto privo di capacità di intendere e di volere, sia che autore del fatto sia un soggetto capace.

Ed ancora, tale responsabilità sussiste tanto nell'ipotesi di atti dannosi compiuti dagli alunni nei confronti di terzi, quanto nell'ipotesi di danni che gli alunni possano procurare a se stessi con la loro condotta.

E' lecito, allora, chiedersi su chi grava l'obbligo di vigilanza e per quale periodo di tempo.

In via generale, si osserva che fra i doveri del personale docente vi è certamente quello di vigilare sugli allievi per tutto il tempo in cui questi sono loro affidati.

Tale obbligo, che certo caratterizza la funzione docente grava per², se pure nei limiti fissati dall'art. 36, comma 2, lettera d), CCNL 1999, anche sul personale A.T.A..

Gli obblighi organizzativi di controllo e di custodia fanno invece capo al Dirigente Scolastico.

Tra gli specifici doveri del Dirigente Scolastico (ex art. 25 D. Lgs. 165/01) non rientrano quelli di vigilanza sugli alunni, bensì compiti organizzativi di amministrazione e di controllo sull'attività degli operatori scolastici.

Sotto quest'ultimo aspetto egli è tenuto a garantire la sicurezza della Scuola, attraverso l'eliminazione di qualsiasi fonte di rischio, adottando al riguardo tutti quei provvedimenti organizzativi di sua competenza o, se necessario, sollecitando l'intervento di coloro sui quali i medesimi incombono.

* **Concludendo**, possiamo parlare di responsabilità del Dirigente Scolastico ex art. 2043 c.c., in quei casi in cui il danno risulti dipendente da carenze organizzative a lui imputabili, e ciò quando non abbia eliminato le fonti di pericolo, non abbia provveduto alla necessaria regolamentazione dell'ordinato afflusso o deflusso degli studenti in ingresso ed in uscita dalla scuola, non abbia provveduto a disciplinare l'avvicendamento degli insegnanti nelle classi, il controllo degli studenti durante gli intervalli, nel periodo di mensa e così via, ovvero, ex art. 2051 c.c., ove non abbia sufficientemente custodito cose ed attrezzature a lui affidate che possano cagionare danno al personale che opera nella Scuola, agli alunni, ai terzi che frequentano per varie ragioni i locali scolastici.

La violazione delle norme di diritto comune e contrattuali sin qui richiamate, secondo la ripartizione "interna" al personale scolastico, espone l'Istituzione Scolastica ad una responsabilità diretta. Tuttavia, considerato anche il rapporto di

immedesimazione organica tra Amministrazione e dipendenti, l'Amministrazione stessa viene chiamata al risarcimento, salva azione di regresso, laddove sia accertato il dolo o la colpa grave di chi abbia direttamente cagionato l'evento dannoso (Cass. Civ. Sez. III, 7/10/97, n. 9742).

Le norme suindicate, pertanto, stabiliscono una presunzione "iuris tantum" contro la quale per ammissione della prova liberatoria.

Vale a dire che se l'alunno subisce un danno nel periodo di tempo in cui era affidato all'insegnante, o comunque all'Istituzione Scolastica, per il solo fatto che era incaricato della sorveglianza una presunzione di omesso controllo rispetto all'obbligo di vigilanza, imposto dall'art. 2048 c.c.

Nel conseguente eventuale giudizio per risarcimento danni, il danneggiato non ha pertanto l'onere di provare la causa del danno, mentre grava sul docente o sull'istituzione scolastica dalla quale questi dipende l'onere di provare di avere adempiuto l'obbligo di sorveglianza con la diligenza necessaria ad impedire il fatto, per andare esenti da responsabilità (Cass. Civ. Sez. III, 26 giugno 1998, n. 6331).

L'art. 2048 c.c., pertanto, pone una presunzione di responsabilità a carico dell'insegnante della Scuola per fatto illecito dell'allievo, collegato all'obbligo di sorveglianza e scaturito dall'affidamento, seppure temporalmente limitato alla durata dell'affidamento stesso. La prova liberatoria non si esaurisce nella dimostrazione di non aver potuto impedire il fatto, ma si estende alla dimostrazione di aver adottato in via preventiva, tutte le misure organizzative idonee ad evitarlo (Cass. Civ. Sez. III, 3/2/99, n. 916).

Dall'orientamento giurisprudenziale prevalente, può dedursi che la responsabilità viene meno solo allorché si provi che il docente o la Scuola non hanno potuto impedire il fatto, pur avendo esercitato sugli alunni la vigilanza nella misura dovuta e, nonostante l'evento dannoso, per la sua repentinità ed imprevedibilità, abbia impedito un tempestivo ed efficace intervento (Cass. Civ. Sez. III, 3/6/93, n. 4945).

La prevedibilità dell'evento dannoso è legata sia alla ripetitività, sia alla ricorrenza statistica di alcune circostanze di fatto sia, infine, al particolare ambiente in cui si opera, in ordine al quale gli eventi dannosi risultano anche prevenibili, (il riferimento è alla ubicazione della Scuola, alla viabilità connessa, al traffico di autoveicoli, all'eccessiva distanza dal centro abitato e così via, ovvero ancora all'eccessiva vivacità di taluni allievi, alla loro eventuale abituale aggressività che presuppone un controllo rafforzato, etc) secondo una prospettazione che faccia legittimamente ritenere che determinati eventi, verificatisi in date condizioni, possano ripetersi.

*** Circa il problema dei tempi e delle modalità di vigilanza con specifico riguardo all'uscita degli allievi dalla scuola, poi, si precisa quanto segue.**

La posizione assunta in merito da alcune Avvocature dello Stato, tende ad escludere la valenza di disposizioni interne all'Istituzione scolastica dirette a richiedere ai genitori degli alunni la "autorizzazione" al rientro a casa di questi da soli ovvero non accompagnati da soggetto maggiorenne (nel gergo in uso, tali autorizzazioni vengono definite "liberatorie" concretizzandosi in formule di esonero da responsabilità della Amministrazione scolastica per gli eventuali danni conseguenti alla descritta situazione).

Simili autorizzazioni, infatti, lungi dal costituire causa esimente la responsabilità dell'Amministrazione scolastica per le lesioni eventualmente subite dall'alunno dopo l'uscita da scuola, potrebbero costituire prova della consapevolezza, da parte dell'Istituzione e dei suoi organi, di detta modalità di uscita da Scuola degli allievi, con la conseguenza di risolversi sul piano probatorio, in sede di eventuale giudizio risarcitorio, in una implicita ammissione di omissione di vigilanza sugli alunni stessi. Le preoccupazioni di fondo, che emergono nei pareri di qualche Avvocatura dello Stato, appaiono condivisibili, per cui si ritiene opportuno richiamare l'orientamento giurisprudenziale prevalente, al fine di evitare il radicalizzarsi del problema, con l'adozione da parte di alcune scuole di comportamenti eccessivamente rigidi, che in qualche caso hanno avuto come conseguenza, addirittura, minacce di denuncia da parte di qualche genitore per "sequestro di persona".

La Cassazione Civile Sez. I, con sentenza n. 3074 del 30/3/99, pronunciandosi in merito, ha circoscriziato gli ambiti di

responsabilità di cui ci si occupa: "L'Istituto d'Istruzione ha il dovere di provvedere alla sorveglianza degli allievi minorenni per tutto il tempo in cui gli sono affidati, e quindi fino al subentro, reale o potenziale, dei genitori o di persone da questi incaricate; tale dovere di sorveglianza, pertanto permane per tutta la durata del servizio scolastico, servizio che non può essere interrotto per l'assenza di un insegnante, non costituendo tale assenza fatto eccezionale, bensì "normale e prevedibile".

Con le sentenze n. 6937 del 23/6/93 Sez. III, e n. 12424 del 10/12/98 Sez. III, la Cassazione civile è ancora intervenuta sull'argomento pronunciandosi: "In tema di responsabilità civile degli insegnanti per i danni cagionati da fatti illeciti di loro allievi, il dovere di vigilanza imposto ai docenti dall'art. 2048 C.C. non ha carattere assoluto, bensì relativo, occorrendo correlarne il contenuto e l'esercizio in modo inversamente proporzionale all'età ed al normale grado di maturazione degli alunni, di modo che, con l'avvicinamento di costoro all'età del pieno discernimento, l'espletamento di tale dovere non richiede la continua presenza degli insegnanti, purché non manchino le necessarie misure organizzative idonee ad evitare il danno".

Ed ancora "in tema di responsabilità civile ex art. 2048 c.c., il dovere di vigilanza dell'insegnante va commisurato all'età ed al grado di maturazione raggiunto dagli allievi in relazione alle circostanze del caso concreto". Applicando i principi richiamati, la giurisprudenza ha pertanto ritenuto che l'affidamento di un minore, effettuato dai genitori ad una Istituzione Scolastica, comporta per quest'ultima e per chi agisce su suo incarico, il dovere di vigilare, controllando con la dovuta diligenza e con l'attenzione richiesta dall'età e dallo sviluppo psico-fisico del minore, che questi non venga a trovarsi in situazione di pericolo con conseguente possibile pregiudizio per la sua incolumità dal momento iniziale dell'affidamento fino a quando ad esso non si sostituisca quello effettivo o potenziale dei genitori, senza che possano costituire esimenti da responsabilità per la scuola le eventuali disposizioni date dai genitori che comunque possano risultare pregiudizievoli per l'incolumità del giovane. (Così Cass. Sez. III, 19/2/94, n. 1623; Cass. 5/9/86, n. 5424 e Cass. Sez. III, 30/12/97, n. 13125).

Discende dai richiamati principi, che la valutazione dei rischi connessi all'obbligo di vigilanza, debba essere operata esclusivamente dalla Istituzione Scolastica e non anche dai genitori, ove si consideri che proprio per la relatività di tale obbligo, non vi sono modalità predefinite ed universalmente valide.

E' opportuno, pertanto, che in relazione alle condizioni ambientali delle diverse Istituzioni Scolastiche dello stesso o di diverso ordine, o di plessi diversi, vi sia la necessità di adottare soluzioni differenti, perché diverse sono le condizioni ambientali di cui tenere conto e legittime le soluzioni organizzative differenziate in considerazione dell'età degli alunni secondo un rigore inversamente proporzionale alla loro età e maturazione.

Età e condizioni ambientali sono dunque gli elementi di profonda incidenza sulle scelte organizzative della Scuola.

Ciò che conta è che le modalità prescelte vengano formalizzate e portate a conoscenza delle famiglie a cui saranno illustrate le ragioni delle decisioni adottate, nell'esclusivo interesse della tutela dell'integrità fisica degli allievi.

IL DIRIGENTE
Luciana Volta

- Uff. Scolastico per la Lombardia

Hai letto: Scuole e insegnanti: Vigilanza sugli alunni - Responsabilità relativa

Approfondimenti: [Scuola](#) > [Responsabilità](#) > [Risarcimento](#) > [Vigilanza](#) > [Figli](#) > [Insegnanti](#) >

[Commenti](#) - [Segnalazioni](#) - [Home Civile.it](#)