



ISTITUTO TECNICO ECONOMICO STATALE "CAIO PLINIO SECONDO" CORSI DIURNI E SERALI

Via Italia Libera, 1 - 22100 COMO Tel. 031/3300711 - Fax 031/3300739
Succursale Via Jacopo Rezia, 9 Tel. 031/266445 - Fax 031/269786
Sito Internet: <http://www.caioplinio.gov.it> E-Mail: cotd01000g@istruzione.it



Miglioramento delle condizioni organizzative della vigilanza in particolare dell'organizzazione delle uscite e dei viaggi di istruzione. Sintesi riferimenti normativi

La sicurezza nelle scuole, sui luoghi di lavoro, per le strade, in casa, nella vita di tutti i giorni, è l'attuazione di norme e comportamenti volti alla prevenzione dei rischi e alla tutela della salute delle persone e dell'ambiente. Il "rischio" è una grandezza piuttosto complessa: la "valutazione dei rischi" è una stima che, a meno di dati oggettivi evidenti, risulta tutt'altro che banale e immediata.

Nel servizio scolastico essa si deve basare, in primo luogo, sul rispetto delle normative vigenti atte a tutelare la salute dei lavoratori nella scuola e degli studenti che la frequentano. Per cui, nell'immediato, tale rispetto garantisce ai responsabili un certo margine di "sicurezza" o, se non altro, garantisce loro di non essere giudicati inadempienti in caso di controlli o di possibili problemi. La prima operazione logica è, quindi, l'accertamento dell'attuazione delle norme sulla sicurezza e il rispetto dei parametri vigenti.

Tuttavia il discorso dovrebbe andare oltre. La tutela della salute pubblica e ambientale implica l'assunzione di un paradigma di responsabilità istituzionale che interpreta la questione della sicurezza come **una priorità non subordinata a scelte di altro tipo.**

S'individua, cioè, l'operare secondo un "principio precauzionale" che porta, al di là delle varie forme di rischio "accertate" e normativamente elaborate, alla scelta di intervenire anche sui rischi "potenziali". Soprattutto là dove non esista ancora un ragionevole margine di certezza circa la non-pericolosità sulla salute umana e/o dell'ambiente di un determinato fattore o comportamento. A maggior ragione un atteggiamento precauzionale dovrebbe risultare essere addirittura ovvio qualora si stia ragionando sull'entità di impatti potenziali riconosciuti anche se non ancora sufficientemente accertati.

1. Le visite e i viaggi d'istruzione integrano la finalità didattica ed educativa della scuola, favorendo la formazione generale della personalità degli alunni e il loro arricchimento culturale e contribuendo al raggiungimento completo degli obiettivi cognitivi, culturali e didattici degli specifici indirizzi di studio del nostro Istituto; quindi, il viaggio è rivolto agli **studenti** e **TUTTO il Consiglio di Classe deve farsi parte attiva, affinché le scelte didattiche siano condivise.**





ISTITUTO TECNICO ECONOMICO STATALE "CAIO PLINIO SECONDO" CORSI DIURNI E SERALI

Via Italia Libera, 1 - 22100 COMO Tel. 031/3300711 - Fax 031/3300739
Succursale Via Jacopo Rezia, 9 Tel. 031/266445 - Fax 031/269786
Sito Internet: <http://www.caioplinio.gov.it> E-Mail: cotd01000g@istruzione.it



- 2. La delicata questione della responsabilità penale e civile dei docenti e degli allievi e della sicurezza di Tutti i partecipanti, deve essere valutata attentamente negli organi collegiali, con la presenza di tutte le componenti, essendo una buona organizzazione *prerequisito* per la realizzazione di un'uscita e/o di un viaggio di istruzione.**
- 3. L'accompagnamento degli alunni nei viaggi di istruzione **non rientra tra le attività obbligatorie** del personale docente definite negli articoli 28 (attività di insegnamento) e 29 (attività funzionali all'insegnamento) del CCNL e neanche tra gli obblighi del personale ATA (art. 51, 53 e Profili di area). Si tratta quindi di attività aggiuntive che richiedono la disponibilità del personale e non possono essere imposte dal dirigente; INFATTI se si dovesse verificare quest'ultimo caso, la PARTE SINDACALE suggerisce dopo aver dichiarato la propria contrarietà, l'opportunità di chiedere per iscritto al Dirigente un ordine di servizio scritto, in base al quale si apre il contenzioso, nel caso in cui l'ordine venga reiterato. Tale procedura -prevista dall'art. 17 del DPR 3/1957 (limiti al dovere verso il superiore)- è espressamente richiamata dall'art. 146, g/2 del CCNL e può essere messa in atto tutte le volte che un dipendente ritiene di aver ricevuto un ordine illegittimo.**
- 4. L'azione dannosa a scuola o durante un viaggio **non è rilevante solo** per il suo autore e la sua vittima, ma si traduce in forme di responsabilità, scaturenti dall'omissione dell'obbligo di vigilanza, anche per i docenti, per gli ausiliari e, a diverso titolo (omissione degli obblighi organizzativi), per i dirigenti scolastici e, in particolare, come responsabilità civile extracontrattuale verso i terzi (cioè verso gli alunni e le loro famiglie). La sanzione o l'obbligo nasce solo in presenza dell'elemento subiettivo della colpevolezza, nelle due forme del dolo e della colpa: ossia come conseguenza di un atto "contra ius" volontario e cosciente, ovvero per **negligenza, imprudenza o imperizia**, ma si traduce in forme di responsabilità, scaturenti dall'omissione o della mancata predisposizione **di adeguate misure preventive** da parte dell'Amministrazione scolastica, in particolare, la disorganizzazione di quest'ultima non deve aggravare il carico di responsabilità dell'insegnante, ma non necessariamente eliderlo.**
- 5. E' appena il caso di dire che le nozioni di dolo e di colpa si ricavano dal codice penale. Art. 43 c.p.: il fatto illecito "è doloso, o secondo l'intenzione, quando l'evento dannoso o pericoloso, che è il risultato dell'azione od omissione (...) è dall'agente preveduto e voluto come conseguenza della propria azione od omissione"; "è colposo, o contro l'intenzione, quando l'evento, anche se preveduto, non è voluto dall'agente e si verifica a causa di negligenza o imprudenza o imperizia, ovvero per inosservanza di leggi, regolamenti, ordini o discipline".**

Insomma, nell'esercizio della loro professione, sugli operatori della scuola incombono tutte le responsabilità dei normali pubblici dipendenti, ma la



Istituto con certificazione di qualità ISO 9001/UNI EN ISO 9001:2008
Progettazione ed erogazione del servizio di istruzione superiore e di orientamento





ISTITUTO TECNICO ECONOMICO STATALE "CAIO PLINIO SECONDO" CORSI DIURNI E SERALI

Via Italia Libera, 1 - 22100 COMO Tel. 031/3300711 - Fax 031/3300739
Succursale Via Jacopo Rezia, 9 Tel. 031/266445 - Fax 031/269786
Sito Internet: <http://www.caioplinio.gov.it> E-Mail: cotd01000g@istruzione.it



responsabilità caratteristica, quella che genera le maggiori preoccupazioni, è **derivante dalla vigilanza sugli alunni.**

Anche in questo caso si può fare una distinzione in virtù della natura della responsabilità, ovvero penale o civile; questa distinzione va individuata in relazione al tipo di norma di legge che viene violata. La responsabilità penale si ha allorché si commetta un reato e la legge prevede l'erogazione di una pena che può implicare restrizione della libertà personale (arresto o reclusione) o può essere di carattere pecuniario (multa o ammenda). La responsabilità civile si ha quando si è responsabili di un fatto che abbia causato un danno a terzi, con conseguente obbligo di risarcimento al danneggiato. Talvolta da un unico evento possono derivare responsabilità tanto penali che civili, in questo caso il responsabile può subire ovviamente conseguenze penali e civili. Per quanto riguarda la determinazione del danno da risarcire esso consiste in "danno patrimoniale" quando si verifica una diminuzione del patrimonio del danneggiato ed in cosiddetti "danni morali" (sofferenze patite, danni alla vita di relazione ecc.): entrambi vengono quantificati nel loro ammontare dal Giudice.

Il sistema delle responsabilità giuridiche degli operatori scolastici è disciplinato dalla previsione generale di cui all'art.28 della Costituzione (*"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"*), che rende responsabile anche lo Stato per i danni commessi dai propri dipendenti, ed ha trovato attuazione specifica nell'art. 61 della l. 11 luglio 1980 n° 312 che così recita: *"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.*

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."

L'Amministrazione scolastica (*rectius* il Ministero della Pubblica Istruzione) è direttamente responsabile, in virtù del rapporto di collegamento organico con essa del personale dipendente, del danno che sia cagionato nel tempo.



Istituto con certificazione di qualità ISO 9001/UNI EN ISO 9001:2008
Progettazione ed erogazione del servizio di istruzione superiore e di orientamento





ISTITUTO TECNICO ECONOMICO STATALE "CAIO PLINIO SECONDO"

CORSI DIURNI E SERALI

Via Italia Libera, 1 - 22100 COMO Tel. 031/3300711 - Fax 031/3300739
Succursale Via Jacopo Rezia, 9 Tel. 031/266445 - Fax 031/269786
Sito Internet: <http://www.caioplinio.gov.it> E-Mail: cotd01000g@istruzione.it



L'onere probatorio del danneggiato, in tale ipotesi, si esaurisce nella dimostrazione che il fatto si è verificato nel tempo in cui studente è affidato alla scuola, essendo ciò sufficiente a rendere operante la presunzione di colpa per inosservanza dell'obbligo di sorveglianza, **mentre spetta all'amministrazione scolastica la prova liberatoria che è stata esercitata la sorveglianza sugli allievi con una diligenza idonea ad impedire il fatto** (per tutte vedi Cass. Sez. Un., 6331/98, ma anche Cass. civ. Sez. III 8390/95; Cass. Sez.Un.,

7454/97; Cass.civ., Sez.III, 2839/2005; Cass.civ., Sez.III, 9752/2005 Corte Conti Sez.Giur. Lazio n. 40 del 15/05/1998; Corte Conti Sez. Giur. Piemonte n. 1590 dell'11/X/1999).

In altri termini, l'Amministrazione deve dimostrare, al fine di liberarsi dalla responsabilità, "che è stata esercitata la sorveglianza sugli allievi con una diligenza idonea ad impedire il fatto e cioè quel grado di sorveglianza correlato alla prevedibilità di quanto può accadere", conformemente a quanto disposto dall'art.2048 c.c.

Occorre adottare "le più elementari misure organizzative per mantenere la disciplina fra gli allievi", in particolar modo nei momenti di maggiore esuberanza degli allievi e, pertanto, di maggior rischio d'incidenti. Per esempio, qualora sia mancata la sorveglianza, non si può invocare l'imprevedibilità del fatto dannoso, commesso nel momento della ricreazione o quello dell'uscita dalla scuola dopo la fine delle lezioni, poiché entrambi sono **momenti intrinsecamente pericolosi .Ovviamente questo vale a maggior ragione per i viaggi di istruzione.**

La giurisprudenza ha chiarito da tempo che la responsabilità dell'Amministrazione scolastica e degli insegnanti presenta quindi due limiti:

il limite esterno è rappresentato dal periodo d'affidamento dell'alunno alla scuola, che decorre dal momento dell'ingresso e termina al momento dell'uscita da scuola e che si specifica in un limite temporale fissato dalle norme contrattuali che definiscono l'orario in cui il docente esercita la propria attività e la vigilanza sui minori e in un limite territoriale costituito normalmente dall'edificio scolastico e dalle sue pertinenze, con alcune eccezioni riferite a particolari situazioni quali le visite ed i viaggi di istruzione; **il limite interno** è costituito dalla **impossibilità di impedire il fatto e, quindi, nella dimostrazione che è stata esercitata la vigilanza sugli studenti con uno scrupolo tale da impedire il medesimo fatto dannoso** (Cass., III Sez., n. 916/99 e Cass. civ. Sez. III sent. 6331/98).

I "precettori" non si liberano dalla responsabilità se non dimostrano in "positivo" di aver adottato in via preventiva le misure idonee ad evitare la situazione di pericolo favorevole alla commissione del fatto dannoso.

Non spettano, invece, compiti di vigilanza sugli alunni, ma obblighi organizzativi di amministrazione e di controllo sull'attività degli operatori scolastici e un'attività di custodia (ex art. 2043 e 2051 c.c.), ai dirigenti scolastici.



Istituto con certificazione di qualità ISO 9001/UNI EN ISO 9001:2008
Progettazione ed erogazione del servizio di istruzione superiore e di orientamento





ISTITUTO TECNICO ECONOMICO STATALE "CAIO PLINIO SECONDO"

CORSI DIURNI E SERALI

Via Italia Libera, 1 - 22100 COMO Tel. 031/3300711 - Fax 031/3300739
Succursale Via Jacopo Rezia, 9 Tel. 031/266445 - Fax 031/269786
Sito Internet: <http://www.caioplinio.gov.it> E-Mail: cotd01000g@istruzione.it



In sostanza il dirigente scolastico sarà ritenuto responsabile, ex art. 2043 c.c., nel caso **in cui non abbia posto in essere tutte le misure organizzative per garantire la sicurezza nell'ambiente scolastico e la disciplina tra gli alunni** (*culpa in organizzando*). Evidentemente questo vale anche per i viaggi di istruzione.

Ciò comporta che le scelte organizzative effettuate dai dirigenti scolastici sono assoggettabili a sindacato giudiziale, volto ad accertare la violazione di regole di diligenza e prudenza imposte dal dovere del *neminem laedere* (Cass. 6635/1998), di fronte al quale resta irrilevante l'invocare eventuali motivi di economia di spesa o vincoli di bilancio.

In considerazione di quanto sopra scritto ogni singolo viaggio o uscita didattica deve essere considerata in tutte le fasi di procedura (dalla proposta alla realizzazione ecc.) le sue sfaccettature organizzative per poter permettere al Dirigente Scolastico di operare in modo utile a prevenire possibili rischi di sicurezza e di responsabilità patrimoniale all'Amministrazione, ai docenti accompagnatori, agli studenti.

In questo senso la Scrivente ha operato ed opera e chiede a tutti gli interlocutori di collaborare, mantenendo al centro delle scelte che siamo tenuti ad assumere l'effettiva realizzazione in piena sicurezza di esperienze importanti per gli alunni come le uscite e i viaggi di istruzione.

Si consideri, inoltre che le altre componenti scolastiche quali i genitori e gli studenti devono sempre poter sapere che l'Istituzione, mediante i docenti in primo luogo, opera con proposte che hanno validamente superato il vaglio preventivo delle scelte sulla sicurezza.

Il viaggio di istruzione si progetta e realizza per gli studenti e non per singoli docenti.

Ogni uscita viene singolarmente valutata anche per quel che riguarda gli accompagnatori e si è operato, infatti in modo accurato e diversificato a seconda delle diverse circostanze.

Il Dirigente Scolastico
F.to (Dott. Silvana Campisano)



Istituto con certificazione di qualità ISO 9001/UNI EN ISO 9001:2008
Progettazione ed erogazione del servizio di istruzione superiore e di orientamento

