

D.P.R. n. 235 del 21 novembre 2007 - Scuole Secondarie - Novità in materia di disciplina

Nota prot.n. 3602 del 31 luglio 2008

*Ministero dell'Istruzione Università e Ricerca
Dipartimento per l'Istruzione*

Direzione Generale per lo Studente, l'Integrazione, la Partecipazione e la Comunicazione

Roma, 31 luglio 2008

Oggetto: D.P.R. n. 235 del 21 novembre 2007 - Regolamento recante modifiche ed integrazioni al D.P.R. 24 giugno 1998, n. 249, concernente lo Statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria

Nella Gazzetta n. 293 del 18.12.2007 è stato pubblicato il D.P.R. n. 235 del 21 novembre 2007 - Regolamento che apporta modifiche ed integrazioni al D.P.R. 24 giugno 1998, n. 249, concernente lo Statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria.

PREMESSA

I fatti di cronaca che hanno interessato la scuola, negli ultimi anni, dalla trasgressione delle comuni regole di convivenza sociale agli episodi più gravi di violenza e bullismo hanno determinato l'opportunità di integrare e migliorare lo Statuto delle Studentesse e degli Studenti, approvato con DPR n. 249/1998. La scuola, infatti, quale luogo di crescita civile e culturale della persona, rappresenta, insieme alla famiglia, la risorsa più idonea ad arginare il rischio del dilagare di un fenomeno di caduta progressiva sia della cultura dell'osservanza delle regole sia della consapevolezza che la libertà personale si realizza nel rispetto degli altrui diritti e nell'adempimento dei propri doveri.

Il compito della scuola, pertanto, è quello di far acquisire non solo competenze, ma anche valori da trasmettere per formare cittadini che abbiano senso di identità, appartenenza e responsabilità .

Al raggiungimento di tale obiettivo è chiamata l'autonomia scolastica, che consente alle singole istituzioni scolastiche di programmare e condividere con gli studenti, con le famiglie, con le altre componenti scolastiche e le istituzioni del territorio, il percorso educativo da seguire per la crescita umana e civile dei giovani.

Ed infatti obiettivo delle norme introdotte con il regolamento in oggetto, non è solo la previsione di sanzioni più rigide e più adeguate a rispondere a fatti di gravità eccezionale quanto, piuttosto la realizzazione di un'alleanza educativa tra famiglie, studenti ed operatori scolastici, dove le parti assumano impegni e responsabilità e possano condividere regole e percorsi di crescita degli studenti.

Con le recenti modifiche non si è voluto quindi stravolgere l'impianto culturale e normativo che sta alla base dello Statuto delle studentesse e degli studenti e che rappresenta, ancora oggi, uno strumento fondamentale per l'affermazione di una cultura dei diritti e dei doveri tra le giovani generazioni di studenti. Tuttavia, a distanza di quasi dieci anni dalla sua emanazione, dopo aver sentito le osservazioni e le proposte delle rappresentanze degli studenti e dei genitori, si è ritenuto necessario apportare delle modifiche alle norme che riguardano le sanzioni disciplinari (art. 4) e le relative impugnazioni (art. 5).

In particolare, anche di fronte al diffondersi nelle comunità scolastiche di fenomeni, talvolta gravissimi, di violenza, di bullismo o comunque di offesa alla dignità ed al rispetto della persona umana, si è inteso introdurre un apparato normativo che consenta alla comunità educante di rispondere ai fatti sopra citati con maggiore severità sanzionatoria. Si è infatti voluto offrire alle scuole la possibilità di sanzionare con la dovuta severità, secondo un criterio di gradualità e di proporzionalità, quegli episodi disciplinari che, pur rappresentando un'esigua minoranza rispetto alla totalità dei comportamenti aventi

rilevanza disciplinare, risultano particolarmente odiosi ed intollerabili, soprattutto se consumati all'interno dell'istituzione pubblica preposta all'educazione dei giovani. La scuola deve poter avere gli strumenti concreti di carattere sia educativo che sanzionatorio per far comprendere ai giovani la gravità ed il profondo disvalore sociale di atti o comportamenti di violenza, di sopraffazione nei confronti di coetanei disabili, portatori di handicap o, comunque, che si trovino in una situazione di difficoltà. Comportamenti che, come afferma chiaramente la norma, configurino delle fattispecie di reati che violano la dignità ed il rispetto della persona umana o che mettano in pericolo l'incolumità delle persone e che, al contempo, nei casi più gravi, siano caratterizzati dalla circostanza di essere stati ripetuti dalla stessa persona, nonostante per fatti analoghi fosse già stato sanzionato, e che quindi siano connotati da una particolare gravità tale da ingenerare un elevato allarme sociale nell'ambito della comunità scolastica. Di fronte a tali situazioni, che la norma descrive in via generale, la scuola deve poter rispondere con fermezza ed autorevolezza al fine di svolgere pienamente il suo ruolo educativo e, al tempo stesso, di prevenire il verificarsi dei predetti fatti.

I comportamenti riprovevoli, e connotati da un altissimo grado di disvalore sociale, non possono essere trattati al pari delle comuni infrazioni disciplinari, ma devono poter essere sanzionati con maggiore rigore e severità, secondo un principio di proporzionalità tra la sanzione irrogabile e l'infrazione disciplinare commessa.

L'inasprimento delle sanzioni, per i gravi o gravissimi episodi sopra citati, si inserisce infatti in un quadro più generale di educazione alla cultura della legalità intesa come rispetto della persona umana e delle regole poste a fondamento della convivenza sociale .

CONTENUTO DEI REGOLAMENTI D'ISTITUTO

Occorre innanzitutto premettere che destinatari delle norme contenute nello Statuto delle Studentesse e degli Studenti sono gli alunni delle scuole secondarie di 1° e 2° grado. Per gli alunni della scuola elementare risulta ancora vigente il Regio Decreto 26 aprile 1928, n. 1927, salvo che con riferimento alle disposizioni da ritenersi abrogate per incompatibilità con la disciplina successivamente intervenuta. Le disposizioni così sopravvissute devono poi essere comunque "attualizzate" tramite la contestuale applicazione delle regole generali sull'azione amministrativa derivanti dalla L. n. 241/1990, come più avanti si ricorderanno.

La legge n. 241/1990, che detta norme sul procedimento amministrativo, costituisce comunque il quadro di riferimento di carattere generale per gli aspetti procedurali dell'azione disciplinare nei confronti degli studenti.

Il D.P.R. in oggetto apporta sostanziali novità in materia di disciplina, con specifico riferimento alle infrazioni disciplinari, alle sanzioni applicabili e all'impugnazione di quest'ultime.

Le modifiche introdotte impongono alle singole istituzioni scolastiche di adeguare ad esse i regolamenti interni.

Appare necessario, a seguito delle modifiche introdotte dal D.P.R. in oggetto, ricapitolare i contenuti dei regolamenti d'istituto in tema di disciplina, come risultanti unitariamente dalle vecchie e dalle nuove norme.

Detti regolamenti dovranno individuare:

1. le mancanze disciplinari. Partendo dalla previsione dell' art. 3 del citato D.P.R. n. 249/98, che individua dei macro-doveri comportamentali facenti riferimento ad ambiti generali del vivere insieme, i regolamenti delle istituzioni scolastiche devono declinare gli stessi, tramite la specificazione di doveri e/o divieti di comportamento e di condotta.
2. le sanzioni da correlare alle mancanze disciplinari. Le sanzioni diverse dall'allontanamento dalla comunità scolastica sono appannaggio del regolamento delle istituzioni scolastiche, che quindi le dovrà specificatamente individuare. A tal fine le istituzioni scolastiche si ispireranno al principio fondamentale della finalità

educativa e "costruttiva " e non solo punitiva della sanzione e alla non interferenza tra sanzione disciplinare e valutazione del profitto (art 4, comma 3, DPR 249). Quello che si richiede alle scuole è uno sforzo di tipizzazione di quei comportamenti generali cui ricollegare le sanzioni e non un rinvio generico allo Statuto delle studentesse e degli studenti, che di per sé non contiene fattispecie tipizzate, se non nei casi gravissimi.

3. gli organi competenti a comminare le sanzioni. Il regolamento d'istituto è chiamato ad identificare gli organi competenti ad irrogare le sanzioni diverse dall'allontanamento dalla comunità scolastica (ad es. docente, dirigente scolastico o consiglio di classe). Le sanzioni comportanti l'allontanamento dalla comunità scolastica sono, inoltre, riservate dal D.P.R. alla competenza del Consiglio di Classe e del Consiglio d'Istituto.

Al riguardo va osservato che, a seguito delle recenti modifiche normative, la competenza di irrogare sanzioni che comportino l'allontanamento non viene più attribuita genericamente in capo ad un organo collegiale, come avveniva nel testo normativo previgente.

E' stato, viceversa, specificato dall'art. 4 comma 6 che: a) le sanzioni ed i provvedimenti che comportano l'allontanamento dalla comunità scolastica per un periodo inferiore a 15 giorni sono sempre adottati dal CONSIGLIO DI CLASSE ; b) le sanzioni che comportano un allontanamento superiore a 15 giorni, ivi compresi l'allontanamento fino al termine delle lezioni o con esclusione dallo scrutinio finale o la non ammissione all'esame di Stato conclusivo del corso di studi, sono sempre adottate dal CONSIGLIO DI ISTITUTO .

In particolare, con riferimento al Consiglio di classe si deve ritenere che l'interpretazione maggiormente conforme al disposto normativo (art. 5 D.Lgs. n. 297/1994) sia nel senso che tale organo collegiale quando esercita la competenza in materia disciplinare deve operare nella composizione allargata a tutte le componenti, ivi compresi pertanto gli studenti e i genitori, fatto salvo il dovere di astensione (es. qualora faccia parte dell'organo lo studente sanzionato o il genitore di questi)e di successiva e conseguente surroga.

4. il procedimento di irrogazione delle sanzioni disciplinari, con specifico riferimento ad es. alla forma e alle modalità di contestazione dell'addebito; forma e modalità di attuazione del contraddittorio; termine di conclusione.
5. procedure di elaborazione condivisa e sottoscrizione del Patto educativo di corresponsabilità. E' questo un ulteriore e nuovo elemento di contenuto del regolamento d'istituto, introdotto dal D.P.R.n. 235 del 2007.

PRINCIPI GENERALI

Occorre tener presente che il nuovo testo normativo tende a sottolineare la funzione educativa della sanzione disciplinare, rafforzando la possibilità di recupero dello studente attraverso attività di natura sociale, culturale ed in generale a vantaggio della comunità scolastica (Art. 4 comma 2).

Pertanto i regolamenti d'istituto individueranno le sanzioni disciplinari rispondenti alla predetta finalità, per esempio, le attività di volontariato nell'ambito della comunità scolastica, le attività di segreteria, la pulizia dei locali della scuola, le piccole manutenzioni, l'attività di ricerca, il riordino di cataloghi e di archivi presenti nelle scuole, la frequenza di specifici corsi di formazione su tematiche di rilevanza sociale o culturale, la produzione di elaborati (composizioni scritte o artistiche) che inducano lo studente ad uno sforzo di riflessione e di rielaborazione critica di episodi verificatisi nella scuola, etc.

Le misure sopra richiamate, alla luce delle recenti modifiche si configurano non solo come sanzioni autonome diverse dall'allontanamento dalla comunità scolastica, ma altresì come misure accessorie che si accompagnano alle sanzioni di allontanamento dalla comunità stessa .

Le norme introdotte dal D.P.R. 235, però, tendono anche a sanzionare con maggiore

rigore i comportamenti più gravi, tenendo conto, non solo della situazione personale dello studente, ma anche della gravità dei comportamenti e delle conseguenze da essi derivanti. Nell'attuazione delle suddette sanzioni, infatti, occorrerà ispirarsi al principio di gradualità della sanzione, in stretta correlazione con la gravità della mancanza disciplinare commessa.

Occorre, inoltre, sottolineare che le sanzioni disciplinari sono sempre temporanee ed ispirate, per quanto possibile, alla riparazione del danno. (Art.4 – Comma 5).

Ove il fatto costituente violazione disciplinare sia anche qualificabile come reato in base all'ordinamento penale, si ricorda che il dirigente scolastico sarà tenuto alla presentazione di denuncia all'autorità giudiziaria penale in applicazione dell'art 361 c.p..

CLASSIFICAZIONE DELLE SANZIONI

Per maggiore chiarezza, si riporta una classificazione delle sanzioni disciplinari secondo un crescendo di gravità.

A tal proposito va precisato che, le esemplificazioni che seguono non sono esaustive delle possibili mancanze disciplinari, né delle possibili sanzioni, ma scaturiscono da una ampia ricognizione delle esperienze di molte scuole e dei loro regolamenti d'istituto.

A) Sanzioni diverse dall'allontanamento temporaneo dalla comunità scolastica (art. 4 – Comma 1) Si tratta di sanzioni non tipizzate né dal D.P.R. n. 249 né dal D.P.R. n. 235, ma che devono essere definite ed individuate dai singoli regolamenti d'istituto, insieme, come già detto nel paragrafo precedente, alle mancanze disciplinari, agli organi competenti ad irrogarle ed alle procedure

B) Sanzioni che comportano l'allontanamento temporaneo dello studente dalla comunità scolastica per un periodo non superiore a 15 giorni (Art. 4 - Comma 8):

Tale sanzione - adottata dal Consiglio di Classe - è comminata soltanto in caso di gravi o reiterate infrazioni disciplinari derivanti dalla violazione dei doveri di cui all'art. 3 del D.P.R. n. 249/98.

Durante il suddetto periodo di allontanamento è previsto un rapporto con lo studente e con i suoi genitori al fine di preparare il rientro dello studente sanzionato nella comunità scolastica.

C) Sanzioni che comportano l'allontanamento temporaneo dello studente dalla comunità scolastica per un periodo superiore a 15 giorni (Art. 4 – Comma 9).

Le suddette sanzioni sono adottate dal Consiglio d'istituto, se ricorrono due condizioni, entrambe necessarie:

1) devono essere stati commessi "reati che violino la dignità e il rispetto della persona umana (ad es. violenza privata, minaccia, percosse, ingiurie, reati di natura sessuale etc.), oppure deve esservi una concreta situazione di pericolo per l'incolumità delle persone (ad es. incendio o allagamento);

2) il fatto commesso deve essere di tale gravità da richiedere una deroga al limite dell'allontanamento fino a 15 giorni previsto dal 7° comma dell'art. 4 dello Statuto. In tal caso la durata dell'allontanamento è adeguata alla gravità dell'infrazione, ovvero al permanere della situazione di pericolo .

Si precisa che l'iniziativa disciplinare di cui deve farsi carico la scuola può essere assunta in presenza di fatti tali da configurare una fattispecie astratta di reato prevista dalla normativa penale.

Tali fatti devono risultare verosimilmente e ragionevolmente accaduti indipendentemente dagli autonomi e necessari accertamenti che, anche sui medesimi fatti, saranno svolti dalla magistratura inquirente e definitivamente acclarati con successiva sentenza del giudice penale.

Nei periodi di allontanamento superiori a 15 giorni, la scuola promuove - in coordinamento con la famiglia dello studente e, ove necessario, con i servizi sociali e

l'autorità giudiziaria - un percorso di recupero educativo mirato all'inclusione, alla responsabilizzazione e al reintegro, ove possibile, nella comunità scolastica.

D) Sanzioni che comportano l'allontanamento dello studente dalla comunità scolastica fino al termine dell'anno scolastico (Art. 4 - comma 9bis):

L'irrogazione di tale sanzione, da parte del Consiglio d'Istituto, è prevista alle seguenti condizioni, tutte congiuntamente ricorrenti:

1) devono ricorrere situazioni di recidiva, nel caso di reati che violino la dignità e il rispetto per la persona umana, oppure atti di grave violenza o connotati da una particolare gravità tali da determinare seria apprensione a livello sociale;

2) non sono esperibili interventi per un reinserimento responsabile e tempestivo dello studente nella comunità durante l'anno scolastico;

Con riferimento alle sanzioni di cui ai punti C e D, occorrerà evitare che l'applicazione di tali sanzioni determini, quale effetto implicito, il superamento dell'orario minimo di frequenza richiesto per la validità dell'anno scolastico. Per questa ragione dovrà essere prestata una specifica e preventiva attenzione allo scopo di verificare che il periodo di giorni per i quali si vuole disporre l'allontanamento dello studente non comporti automaticamente, per gli effetti delle norme di carattere generale, il raggiungimento di un numero di assenze tale da compromettere comunque la possibilità per lo studente di essere valutato in sede di scrutinio.

E) Sanzioni che comportano l'esclusione dello studente dallo scrutinio finale o la non ammissione all'esame di stato conclusivo del corso di studi (Art. 4 comma 9 bis e 9 ter) Nei casi più gravi di quelli già indicati al punto D ed al ricorrere delle stesse condizioni ivi indicate, il Consiglio d'istituto può disporre l'esclusione dello studente dallo scrutinio finale o la non ammissione all'esame di Stato conclusivo del corso di studi (Comma 9 bis).

E' importante sottolineare che le sanzioni disciplinari di cui ai punti B,C,D ed E possono essere irrogate soltanto previa verifica, da parte dell'istituzione scolastica, della sussistenza di elementi concreti e precisi dai quali si evinca la responsabilità disciplinare dello studente (Comma 9 ter).

* * *

La sanzione disciplinare, inoltre, deve specificare in maniera chiara le motivazioni che hanno reso necessaria l'irrogazione della stessa (art. 3 L. 241/1990) . Più la sanzione è grave e più sarà necessario il rigore motivazionale, anche al fine di dar conto del rispetto del principio di proporzionalità e di gradualità della sanzione medesima.

Nel caso di sanzioni che comportano l'allontanamento fino alla fine dell'anno scolastico, l'esclusione dallo scrutinio finale, la non ammissione agli esami di stato, occorrerà, anche esplicitare i motivi per cui "non siano esperibili interventi per un reinserimento responsabile e tempestivo dello studente nella comunità durante l'anno scolastico".

Di norma, (si rinvia in proposito alle disposizioni sull'autonomia scolastica) le sanzioni disciplinari, al pari delle altre informazioni relative alla carriera dello studente, vanno inserite nel suo fascicolo personale e, come quest'ultimo, seguono lo studente in occasione di trasferimento da una scuola ad un'altra o di passaggio da un grado all'altro di scuola. Infatti, le sanzioni disciplinari non sono considerati dati sensibili, a meno che nel testo della sanzione non si faccia riferimento a dati sensibili che riguardano altre persone coinvolte nei fatti che hanno dato luogo alla sanzione stessa (es. violenza sessuale). In tali circostanze si applica il principio dell'indispensabilità del trattamento dei dati sensibili che porta ad operare con "omissis" sull'identità delle persone coinvolte e comunque nel necessario rispetto del D.Lgs. n. 196 del 2003 e del DM 306/2007.

Ai fini comunque di non creare pregiudizi nei confronti dello studente che opera il passaggio all'altra scuola si suggerisce una doverosa riservatezza circa i fatti che hanno visto coinvolto lo studente.

Va sottolineato, inoltre, che il cambiamento di scuola non pone fine ad un procedimento

disciplinare iniziato, ma esso segue il suo iter fino alla conclusione. Ovviamente i regolamenti d'istituto dovranno contenere anche precisazioni in ordine a quanto precede.

IMPUGNAZIONI

Per quanto attiene all'impugnazione (Art. 5) delle suddette sanzioni disciplinari le modifiche introdotte dal regolamento in questione sono finalizzate a garantire da un lato " il diritto di difesa " degli studenti e, dall'altro, la snellezza e rapidità del procedimento, che deve svolgersi e concludersi alla luce di quanto previsto, della Legge 7 agosto 1990, n. 241.

Va rammentato, infatti, che il procedimento disciplinare verso gli alunni è azione di natura amministrativa, per cui il procedimento che si mette in atto costituisce procedimento amministrativo, al quale si applica la normativa introdotta dalla Legge n. 241/90 e successive modificazioni, in tema di avvio del procedimento, formalizzazione dell'istruttoria, obbligo di conclusione espressa, obbligo di motivazione e termine.

Il sistema di impugnazioni delineato dall'art. 5 del D.P.R. non incide automaticamente sull'esecutività della sanzione disciplinare eventualmente irrogata, stante il principio generale che vuole dotati di esecutività gli atti amministrativi pur non definitivi: la sanzione potrà essere eseguita pur in pendenza del procedimento di impugnazione, salvo quanto diversamente stabilito nel regolamento di istituto.

Contro le sanzioni disciplinari anzidette è ammesso ricorso da parte di chiunque vi abbia interesse (genitori, studenti), entro quindici giorni dalla comunicazione ad un apposito Organo di Garanzia interno alla scuola, istituito e disciplinato dai regolamenti delle singole istituzioni scolastiche.

L'organo di garanzia dovrà esprimersi nei successivi dieci giorni (Art. 5 - Comma 1). Qualora l'organo di garanzia non decida entro tale termine, la sanzione non potrà che ritenersi confermata.

Si evidenzia che il Regolamento di modifica dello Statuto ha meglio definito, anche se non rigidamente, nel rispetto delle autonomie delle singole istituzioni scolastiche – la sua composizione. Esso – sempre presieduto dal Dirigente Scolastico - di norma, si compone , per la scuola secondaria di 2° grado da un docente designato dal consiglio d'istituto, da un rappresentante eletto dagli studenti e da un rappresentante eletto dai genitori; per la scuola secondaria di 1° grado, invece, da un docente designato dal Consiglio d'istituto e da due rappresentanti eletti dai genitori (Art. 5 - Comma 1).

A proposito va sottolineato che i regolamenti dovranno precisare:

a) la composizione del suddetto organo in ordine:

- 1) al n. dei suoi membri, che in ragione delle componenti scolastiche che devono rappresentare non possono essere meno di quattro;
- 2) alle procedure di elezione e subentro dei membri, nonché alla possibilità di nominare membri supplenti, in caso di incompatibilità (es. qualora faccia parte dell'O.G. lo stesso soggetto che abbia irrogato la sanzione) o di dovere di astensione (es. qualora faccia parte dell'O.G. lo studente sanzionato o un suo genitore)

b) il funzionamento dell'organo di garanzia, nel senso che occorrerà precisare:

- 1) se tale organo in prima convocazione debba essere "perfetto" (deliberazioni valide se sono presenti tutti i membri) e magari in seconda convocazione funzioni solo con i membri effettivamente partecipanti alla seduta o se, al contrario, non sia mai necessario, per la validità delle deliberazioni, che siano presenti tutti i membri;
- 2) il valore dell'astensione di qualcuno dei suoi membri (se influisca o meno sul conteggio dei voti).

L'organo di garanzia decide - su richiesta degli studenti della scuola secondaria superiore o di chiunque vi abbia interesse - anche sui conflitti che sorgono all'interno della scuola in merito all'applicazione del presente regolamento (Art. 5 Comma 2).

ORGANO DI GARANZIA REGIONALE

Il comma 3 del citato art. 5 modifica l'ulteriore fase di impugnatoria: la competenza a decidere sui reclami contro le violazioni dello Statuto, anche contenute nei regolamenti d'istituto, già prevista dall'originario testo del DPR 249, viene specificatamente attribuita alla competenza del Direttore dell'Ufficio scolastico regionale.

Il rimedio in esame, attraverso la valutazione della legittimità del provvedimento in materia disciplinare, potrà costituire occasione di verifica del rispetto delle disposizioni contenute nello Statuto sia nell'emanazione del provvedimento oggetto di contestazione sia nell'emanazione del regolamento d'istituto ad esso presupposto.

E' da ritenersi che, in tal caso, il termine per la proposizione del reclamo sia di quindici giorni, in analogia con quanto previsto dal comma 1 dell'art. 5, decorrenti dalla comunicazione della decisione dell'organo di garanzia della scuola o dallo spirare del termine di decisione ad esso attribuito.

La decisione è subordinata al parere vincolante di un organo di garanzia regionale di nuova istituzione – che dura in carica due anni scolastici. Detto organo - presieduto dal Direttore dell'Ufficio Scolastico Regionale o da un suo delegato – è composto, di norma , per la scuola secondaria di II grado, da due studenti designati dal coordinamento regionale delle consulte provinciali degli studenti, da tre docenti e da un genitore designati nell'ambito della comunità scolastica regionale. Per la scuola secondaria di I grado, in luogo degli studenti sono designati altri due genitori.

Con riferimento alla designazione dei genitori, nel rispetto dell'autonoma decisione di ciascun Ufficio Scolastico Regionale, si suggerisce che la stessa avvenga nell'ambito dei rappresentanti del Forum Regionale delle Associazioni dei genitori (FORAGS).

Per quanto concerne, invece la designazione dei docenti, lasciata alla competenza dei Direttori degli Uffici Scolastici Regionali, la scelta potrà tener conto, per quanto possibile, dell'opportunità di non procurare aggravii di spesa in ordine al rimborso di titoli di viaggio.

L'organo di garanzia regionale, dopo aver verificato la corretta applicazione della normativa e dei regolamenti, procede all'istruttoria esclusivamente sulla base della documentazione acquisita o di memorie scritte prodotte da chi propone il reclamo o dall'Amministrazione (Comma 4). Non è consentita in ogni caso l'audizione orale del ricorrente o di altri controinteressati.

Il comma 5 fissa il termine perentorio di 30 giorni , entro il quale l'organo di garanzia regionale deve esprimere il proprio parere. Qualora entro tale termine l'organo di garanzia non abbia comunicato il parere o rappresentato esigenze istruttorie, per cui il termine è sospeso per un periodo massimo di 15 giorni e per una sola volta (Art.16 - comma 4 della Legge 7 agosto 1990, n. 241), il Direttore dell'Ufficio Scolastico Regionale può decidere indipendentemente dal parere.

PATTO EDUCATIVO DI CORRESPONSABILITÀ

Si tratta di un'assoluta novità (art. 5-bis dello Statuto), in diverse scuole già anticipata dalla prassi in essere.

La disposizione di cui all'art. 5 bis va coordinata con le altre disposizioni dello Statuto ed in particolare, laddove fa riferimento a "diritti e doveri nel rapporto fra istituzione scolastica autonoma, studenti e famiglie", essa va coordinata con gli artt. 2 e 3 che prevedono già "diritti" e "doveri" degli studenti, anche al fine di distinguere il Patto educativo di corresponsabilità, così introdotto, dal regolamento d'istituto e/o di disciplina.

Può allora osservarsi che i destinatari naturali del patto educativo di cui alla disposizione in questione siano i genitori , ai quali la legge attribuisce in primis il dovere di educare i figli (art. 30 Cost., artt. 147, 155, 317 bis c.c.)

L'obiettivo del patto educativo, in sostanza, è quello di impegnare le famiglie, fin dal momento dell'iscrizione, a condividere con la scuola i nuclei fondanti dell'azione educativa. La scuola dell'autonomia può svolgere efficacemente la sua funzione educativa soltanto se è in grado di instaurare una sinergia virtuosa, oltre che con il territorio, tra i soggetti che

compongono la comunità scolastica: il dirigente scolastico, il personale della scuola, i docenti, gli studenti ed i genitori. L'introduzione del patto di corresponsabilità è orientata a porre in evidenza il ruolo strategico che può essere svolto dalle famiglie nell'ambito di un'alleanza educativa che coinvolga la scuola, gli studenti ed i loro genitori ciascuno secondo i rispettivi ruoli e responsabilità.

Il "patto" vuole essere dunque uno strumento innovativo attraverso il quale declinare i reciproci rapporti, i diritti e i doveri che intercorrono tra l'istituzione scolastica e le famiglie.

La norma, contenuta nell'art. 5 bis, si limita ad introdurre questo strumento pattizio e a definire alcune caratteristiche generali lasciando alla libertà delle singole istituzioni scolastiche autonome il compito di definire contenuti e modelli applicativi che devono scaturire dalle esigenze reali e dall'esperienza concreta delle scuole, non potendo essere astrattamente enucleati a livello centrale.

Ad esempio, a fronte del ripetersi di episodi di bullismo o di vandalismo, ritenendosi di orientare prioritariamente l'azione educativa al rispetto dell' "altro", sia esso persona o patrimonio, la scuola opererà su un doppio versante: da un lato potrà intervenire sulla modifica del regolamento d'istituto individuando le sanzioni più adeguate, dall'altro, si avvarrà del Patto educativo di corresponsabilità, per rafforzare la condivisione da parte dei genitori delle priorità educative e del rispetto dei diritti e dei doveri di tutte le componenti presenti nella scuola.

Ciò consente di distinguere dunque, sul piano concettuale, il Patto educativo di corresponsabilità dal regolamento d'istituto.

Patto condiviso tra scuola e famiglia sulle priorità educative il primo, vincolante con la sua sottoscrizione; atto unilaterale della scuola verso i propri studenti teso a fornire loro la specificazione dei comportamenti ad essi consentiti o vietati il secondo, vincolante con la sua adozione e pubblicazione all'albo.

L'azione della scuola tesa alla sottoscrizione del Patto potrà costituire occasione per la diffusione della conoscenza della parte disciplinare del regolamento d'istituto (così come degli altri "documenti" di carattere generale che fondano le regole della comunità scolastica, quali il Piano dell'offerta formativa e la Carta dei servizi), ma i due atti dovranno essere tenuti distinti nelle finalità e nel contenuto.

Appare il caso di evidenziare che l'introduzione del Patto di corresponsabilità si inserisce all'interno di una linea di interventi di carattere normativo e amministrativo attraverso i quali si sono voluti richiamare ruoli e responsabilità di ciascuna componente della comunità scolastica: docenti, dirigenti scolastici, studenti e, da ultimo, genitori. Al fine di consentire all'istituzione scolastica di realizzare con successo le finalità educative e formative cui è istituzionalmente preposta, ciascun soggetto è tenuto ad adempiere correttamente ai doveri che l'ordinamento gli attribuisce. In questa ottica, pertanto, gli studenti sono tenuti ad osservare i doveri sanciti dallo Statuto degli studenti e delle studentesse, in particolare quelli contemplati negli articoli 3 e 4 del D.P.R. 24 giugno 1998, n. 249 come modificato ed integrato dal recente D.P.R. 21 novembre 2007, n. 235; il personale docente quelli attinenti alla deontologia professionale enucleati dalla legge e dai Contratti collettivi nazionali di lavoro.

L'inosservanza di tali doveri comporterà, per gli studenti, l'applicazione delle sanzioni disciplinari secondo il sistema che è stato sopra illustrato, per il personale scolastico, l'esercizio rigoroso, tempestivo ed efficace del potere disciplinare anche alla luce di quanto previsto dalla più recente normativa (si veda, in particolare, la circolare n. 72 del 19 dicembre 2006 del M.P.I. - Procedimenti e sanzioni disciplinari nel comparto scuola. Linee di indirizzo generali - e l'art. 2 comma 1 del D.L. 7 settembre 2007 n.147, convertito, con modificazioni, nella Legge 25 ottobre 2007 n.176).

Con particolare riferimento alla responsabilità civile che può insorgere a carico dei genitori, soprattutto in presenza di gravi episodi di violenza, di bullismo o di vandalismo, per eventuali danni causati dai figli a persone o cose durante il periodo di svolgimento delle attività didattiche, si ritiene opportuno far presente che i genitori, in sede di giudizio civile, potranno essere ritenuti direttamente responsabili dell'accaduto, anche a prescindere dalla

sottoscrizione del Patto di corresponsabilità, ove venga dimostrato che non abbiano impartito ai figli un'educazione adeguata a prevenire comportamenti illeciti. Tale responsabilità, riconducibile ad una colpa in educando, potrà concorrere con le gravi responsabilità che possono configurarsi anche a carico del personale scolastico, per colpa in vigilando, ove sia stato omesso il necessario e fondamentale dovere di sorveglianza nei confronti degli studenti.

Sulla base di quanto sopra chiarito, e nell'ambito delle valutazioni autonome di ciascuna istituzione scolastica, il Patto di corresponsabilità potrà contenere degli opportuni richiami e rinvii alle disposizioni previste in materia dalla normativa vigente, allo scopo di informare le famiglie dei doveri e delle responsabilità gravanti su di loro in uno spirito di reciproca collaborazione che deve instaurarsi tra le diverse componenti della comunità scolastica.

Infatti i doveri di educazione dei figli e le connesse responsabilità, non vengono meno per il solo fatto che il minore sia affidato alla vigilanza di altri (art. 2048 c.c., in relazione all'art. 147 c.c.).

La responsabilità del genitore (art. 2048, primo comma, c.c.) e quella del "precettore" (art. 2048, secondo comma c.c.) per il fatto commesso da un minore affidato alla vigilanza di questo ultimo, non sono infatti tra loro alternative, giacchè l'affidamento del minore alla custodia di terzi, se solleva il genitore dalla presunzione di "culpa in vigilando", non lo solleva da quella di "culpa in educando", rimanendo comunque i genitori tenuti a dimostrare, per liberarsi da responsabilità per il fatto compiuto dal minore pur quando si trovi sotto la vigilanza di terzi, di avere impartito al minore stesso un'educazione adeguata a prevenire comportamenti illeciti (Cass. Sez III, 21.9.2000, n. 12501; 26.11.1998, n. 11984).

Il patto di corresponsabilità, pertanto, potrà richiamare le responsabilità educative che incombono sui genitori, in modo particolare nei casi in cui i propri figli si rendano responsabili di danni a persone o cose derivanti da comportamenti violenti o disdicevoli che mettano in pericolo l'incolumità altrui o che ledano la dignità ed il rispetto della persona umana.

In ogni caso, resta fermo che il Patto di corresponsabilità non potrà mai configurarsi quale uno strumento giuridico attraverso il quale introdurre delle clausole di esonero dalla responsabilità riconducibile in capo al personale scolastico in caso di violazione del dovere di vigilanza. Tale obbligo nei confronti degli studenti è infatti previsto da norme inderogabili del codice civile; di conseguenza, nell'ipotesi in cui il patto contenesse, in maniera espressa o implicita, delle clausole che prevedano un esonero di responsabilità dai doveri di vigilanza o sorveglianza per i docenti o per il personale addetto, tali clausole dovranno ritenersi come non apposte in quanto affette da nullità.

Con riferimento, poi, alle modalità di elaborazione, il D.P.R. 235 (comma 2 dell'art. 5 bis) rimette al regolamento d'istituto la competenza a disciplinare le procedure di elaborazione e di sottoscrizione del Patto. Ciò significa che la scuola, nella sua autonomia, ove lo preveda nel regolamento d'istituto, ha la facoltà di attribuire la competenza ad elaborare e modificare il patto in questione al Consiglio di istituto, dove sono rappresentate le diverse componenti della comunità scolastica, ivi compresi i genitori e gli studenti.

Quanto al momento di sottoscrizione del patto, l'art. 5 bis comma 1 dispone che questa debba avvenire, da parte dei genitori e degli studenti, "contestualmente all'iscrizione alla singola istituzione scolastica". Come è noto, la procedura di iscrizione inizia con la presentazione della domanda, in generale entro gennaio, e termina con la conferma dell'avvenuta iscrizione, a seguito dell'acquisizione del titolo definitivo per il passaggio alla classe successiva, alla fine dell'anno scolastico di riferimento.

Pertanto, è proprio nell'ambito delle due settimane di inizio delle attività didattiche – art. 3 comma 3 – che ciascuna istituzione potrà porre in essere le iniziative più opportune per la condivisione e la presentazione del patto di corresponsabilità. (v.allegato)

Si invitano, pertanto, le singole istituzioni scolastiche a far pervenire presso il Ministero della Pubblica Istruzione – Dipartimento per l'istruzione – Direzione generale per lo

studente, la partecipazione e la comunicazione, all'indirizzo e-mail: studenti@istruzione.it o via fax al numero 06/58495911, degli esempi di patti che verranno adottati al fine di raccogliere esperienze e metterle a disposizione di tutte le scuole italiane durante questa fase sperimentale di prima applicazione della nuova normativa.

IL MINISTRO

F.to Maria Stella Gelmini