

*Funzione educativa della scuola:
esiste un potere di veto dei genitori?*

Bologna - 18 febbraio 2009
Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna

Il rapporto scuola-genitori

- **Rapporto di diritto pubblico**
potestà -soggezione
atti/provvedimenti amministrativi
legge n. 241/90 e giurisdizione GA
- **Inizio:** iscrizione
- **Prosecuzione:** assegnazione alla classe, valutazione apprendimento, azione disciplinare, trasferimento,, ecc.
- **Termine:** conseguimento titolo di studio

Funzione educativa della scuola

- **Non solo istruzione, ma anche **formazione** ed **educazione** degli studenti (Cass. 2656/2008)**
- **Prospettiva non antagonista, ma **complementare** a quella della famiglia (alleanza educativa)**
- **Possibilità di contrasto/ impossibilità (giuridica di imporre) un **veto** alle azioni (di istruzione/educazione) della scuola, attuate nel rispetto delle norme**

Funzione educativa della scuola

Cass. SSUU ord 5.2.2008, n.2656

“E' pertanto certamente ravvisabile un potere della amministrazione scolastica di svolgere la propria funzione istituzionale con scelte di programmi e di metodi didattici potenzialmente idonei ad interferire ed anche eventualmente a contrastare con gli indirizzi educativi adottati dalla famiglia e con le impostazioni culturali e le visioni politiche esistenti nel suo ambito non solo nell' approccio alla materia sessuale, ma anche nell' insegnamento di specifiche discipline, come la storia, la filosofia, l'educazione civica, le scienze, e quindi ben può verificarsi che sia legittimamente impartita nella scuola una istruzione non pienamente corrispondente alla mentalità ed alle convinzioni dei genitori, senza che alle opzioni didattiche così assunte sia opponibile un diritto di veto dei singoli genitori”

Funzione educativa della scuola

Cass. SSUU ord 5.2.2008, n.2656: la ratio

”Il diritto fondamentale dei genitori di provvedere alla educazione ed alla formazione dei figli trova il necessario componimento con il principio di libertà dell'insegnamento dettato dall'art. 33 Cost. e con quello di obbligatorietà dell'istruzione inferiore affermato dall'art. 34 Cost.”

Azione disciplinare: fonti normative

Procedimento: Legge n. 241/90

Sanzioni:

- **RD 1297/1928: artt 412 ss (scuola primaria)**
- **DLgs 297/94: art. 328 (delega la fonte regolamentare)**
- **D.Lgs 297/934: art. 5 (competenze)**
- **DPR 249/98 e DPR 235/2007**
- **DPR 275/1999: art. 14**
- **Circolare MIUR 31.7.08**
- **Direttive 16/07 (bullismo) e 104/07 (videocellulari)**
- **DM 5/09 e CM 10/09 (valutazione comportamento)**

L'azione disciplinare

- 1. Natura giuridica dell'azione disciplinare**
- 2. Natura giuridica del *Regolamento***
- 3. Contenuti del *Regolamento***
- 4. Natura giuridica del *Patto di corresponsabilità***
- 5. Rapporti tra *Regolamento* e *Patto di corresponsabilità***
- 6. Il procedimento di irrogazione della sanzione**
- 7. Le impugnazioni**

Natura giuridica del Regolamento

Nota MIUR 31/07/2008 p.n. 3602/P0

- **Natura giuridica del Regolamento (Nota MIUR 31/07/2008 p.n. 3602/P0)**
- **Il regolamento di disciplina è atto di auto-organizzazione a è atto amministrativo (unilaterale)**
- **Vincola oltre che i destinatari anche gli organi della scuola**
- **E' deliberato dal Consiglio di Istituto ex art. 10, comma 3, lett a) D.Lgs. 297/1994 - “*previa consultazione*” di studenti e genitori (v. artt. 6 DPR 249 e 14, co. 2, DPR 275/1999); ruolo del del Collegio dei docenti**
- **Va pubblicato all'albo della scuola**
- **Conseguenze della mancata adozione (TAR Puglia n 3039/07)**

Contenuti del Regolamento

- **mancanze disciplinari e doveri ex art.3 DPR**
- **Sanzioni (onere di tipizzazione)**
- **Procedimento**
 - **Forma**
 - **Modalità contestazione dell'addebito**
 - **Contraddittorio**
 - **Termine di conclusione**
- **Organi competenti**
- **Organo di garanzia**
- **Procedure di elaborazione/sottoscrizione**
- **“condivisa” del Patto educativo di corresponsabilità (art. 5 bis, comma 2 DPR)**

...Contenuti del Regolamento

Le sanzioni da “inventare”

Sanzioni diverse dall'allontanamento temporaneo dalla comunità scolastica devono essere individuate dal Regolamento d'istituto assieme alle mancanze disciplinari, agli organi competenti ad irrogarle ed alle procedure

...*Contenuti del Regolamento*

Sanzioni che comportano l'allontanamento dalla comunità scolastica per un periodo **non superiore a 15 giorni**

(Art. 4 - Comma 8):

- Sono adottate dal Consiglio di Classe
- Sono comminate 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.
- Sono accompagnate da iniziative atte a preparare il rientro dello studente nella comunità scolastica

...*Contenuti del Regolamento*

Sanzioni che comportano l'allontanamento dello studente dalla comunità scolastica per un periodo superiore a 15 giorni.

- Sono adottate dal Consiglio d'istituto
- Due condizioni fondanti : **1)** commissione di “reati che violino la dignità e il rispetto della persona umana” (es. *costrizione, minaccia, percosse, ingiurie, reati di natura sessuale, etc.*), oppure deve esservi una concreta situazione di pericolo per l'incolumità delle persone (es. reati che costituiscono pericolo per l'incolumità pubblica; incendio) **2)** il fatto commesso deve essere di gravità tale da richiedere una deroga al limite dell'allontanamento fino a 15 giorni
- Possibile rilievo sulla valutazione insufficiente del comportamento

...*Contenuti del Regolamento*

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

- Sono adottate dal Consiglio d'Istituto
- Se ricorrono tre condizioni: **1)** commissione dei reati cui al punto precedente; **2)** recidiva oppure atti di grave violenza o connotati da una gravità tale da determinare seria apprensione a livello sociale; **3)** non sono esperibili interventi per un reinserimento responsabile e tempestivo dello studente nella comunità durante l'anno scolastico

...Contenuti del Regolamento

Sanzioni che comportano l'esclusione dallo scrutinio finale o la non ammissione all'esame di stato conclusivo del corso di studi

- Sono adottate dal Consiglio d'Istituto
- Nei casi più gravi di quelli già indicati al punto precedente

Natura giuridica del patto di corresponsabilità

- La natura “contrattuale” del Patto si desume **a)** dall’uso del termine “*patto*” nonché **b)** dalla necessità di richiederne la sottoscrizione da parte di ciascuno studente/genitore (rapporto *one to one*)
- È richiamabile l’art. 1, comma 1 bis della L. 241/90 (*La pubblica amministrazione, nell'adozione di atti di natura non autoritativa, agisce secondo le norme di diritto privato salvo che la legge disponga diversamente*)
- Sono richiamabili le disposizioni gli artt. 1341-1342 cc?
- E’ legittima la previsione del risarcimento del danno come “clausola penale” ex art. 1382 c.c.? (Il problema dell’applicazione degli artt. 1341 e 1469 bis cc ⇒ specifica sottoscrizione e del concorso di responsabilità ex art 2048, I e II comma cc)

Natura giuridica del patto di corresponsabilità

- La IS *può* **unilateralmente** (salva la “condivisione” sulle “procedure” nelle forme prescelte dal Regolamento di istituto) individuare diritti e doveri di studenti e famiglie?
Comma 2, art. 5 bis
- Su “diritti e doveri” così individuati *deve* raccogliere **convenzionalmente** (e cioè sul piano individuale) il consenso? *Comma 1, art. 5 bis*

ma

- Qual è l'**OGGETTO** del consenso?
- **CHI** ha diritto a prestare il consenso?
- Quali le **CONSEGUENZE** di un rifiuto?

Rapporti tra Regolamento e patto di corresponsabilità

La vera domanda è: qual è il rapporto tra i “*diritti e doveri*” dell’art. 5 bis e i “*diritti*” ed i “*doveri*” degli artt. 2 e 3 del DPR?

- **Certamente, dal punto di vista “soggettivo”, gli artt. 2 e 3 riguardano **solo** gli studenti, mentre l’art. 5 bis amplia l’ambito applicativo introducendovi **anche** i genitori e le famiglie.**
- **Dal punto di vista oggettivo, se fossero la stessa cosa, l’art. 5 bis non avrebbe alcun senso**
- **Sono diversi gli “attori” e ne è diverso l’oggetto: il Patto attiene a **diritti e doveri dei genitori** (e degli studenti **nella sc. sup come controparte negoziale della scuola**)**

Rapporti tra Regolamento e patto di corresponsabilità

Nel dedurre dalle norme una peculiarità del Patto rispetto al Regolamento disciplinare d'Istituto, possiamo allora immaginare due ambiti differenti:

- a) che il Patto sia un documento ad ampio contenuto pedagogico, di condivisione scuola-famiglia di “intenti” educativi**

- b) che il Patto sia un documento a stretto contenuto giuridico finalizzato a facilitare alla scuola il rimborso di quanto questa abbia a pagare per i danneggiamenti subiti dai propri allievi o per fatti illeciti da questi commessi a danno di terzi (compagni, personale, ecc.), durante il tempo scuola (o meno)**

Il procedimento di irrogazione della sanzione disciplinare

Il procedimento disciplinare verso gli alunni è azione di **natura amministrativa** e il relativo procedimento costituisce **procedimento amministrativo** e il contenzioso spetta alla giurisdizione del **giudice amministrativo**

Il procedimento di irrogazione della sanzione disciplinare

il procedimento disciplinare verso gli alunni è azione di natura amministrativa ⇒ il relativo procedimento costituisce procedimento amministrativo ⇒ il contenzioso spetta al giurisdizione del giudice amministrativo

- 1) comunicazione di avvio del procedimento**
- 2) formalizzazione dell'istruttoria**
- 3) obbligo di conclusione espressa**
- 4) obbligo di motivazione**
- 5) termine di conclusione**

Il procedimento di irrogazione della sanzione disciplinare

- a)** **centralità del diritto di difesa** (lo studente deve potere “*esporre le proprie ragioni*”) art 4 co 3 e artt 7 ss L. n. 241/90 ⇒ centralità della comunicazione di avvio della contestazione di addebiti (quale procedimento e questo diritto non risulta in concreto garantito la sanzione è illegittima)
- b)** **proporzionalità della sanzione** rispetto al fatto commesso (art 4, co 5)

Le impugnazioni

- **Legittimazione** (“chiunque vi abbia interesse”)
- Introduzione di un **secondo rimedio amministrativo** : ricorso al direttore USR (*previa parere vincolate del costituendo organo di garanzia regionale*)
- Effetto sospensivo dell’esecutività? (art 21 quater L. n. 241/1990)

...riassumendo...

- **Studenti (e i genitori, loro legali rappresentanti)** “*subiscono*” le determinazioni generali (Regolamento di disciplina) e particolari (la sanzione disciplinare) *unilateralmente* assunte dalla scuola, così come “subiscono” le valutazioni dell’apprendimento...
- **Genitori e studenti** (nella sola scuola superiore) *possono consensualmente* aderire al Patto di corresponsabilità predisposto secondo le modalità unilateralmente previste nel Regolamento d’istituto

***..è ancora possibile un'alleanza
educativa.....?***



avv. Laura Paolucci