

La norma di cui all' art. 61 della legge n. 312 del 1980 è stata introdotta nell'ordinamento giuridico per limitare equamente la responsabilità troppo gravosa del personale scolastico, connessa alla sua attività di vigilanza sugli alunni e dovuta a un'interpretazione giurisprudenziale particolarmente rigorosa della disciplina legislativa della materia

E' stata quindi eliminata la presunzione sancita dall'art. 2048 del codice civile, ponendosi a carico del danneggiato l'onere della prova dell'elemento soggettivo della condotta illecita.

La Corte Suprema Di Cassazione Sezioni Unite Civili con la sentenza numero 7454 del 1997 ci insegna che:

1. La speciale competenza della Corte dei Conti è relativa ai soli giudizi di responsabilità instaurati dallo Stato nei confronti dei propri impiegati e funzionari per danni da costoro causatigli, nell'esercizio delle loro funzioni, sia direttamente, sia per lesioni arrecate ai diritti dei terzi verso i quali esso abbia dovuto rispondere (art. 52 r.d. 12 luglio 1934 n. 1214; art 82 r.d. 18 novembre 1923 n. 2440)
2. La giurisdizione appartiene all'Autorità giudiziaria ordinaria nei quali il danneggiato abbia convenuto in giudizio sia l'Amministrazione pubblica, sia il dipendente per ottenere il ristoro del pregiudizio sofferto
3. Secondo gli art. 22 e 23 del d.p.r.10 gennaio 1957 n. 3, l'impiegato dello Stato che, nell'esercizio delle sue funzioni abbia cagionato ad altri un danno ingiusto per dolo o colpa grave, è personalmente obbligato a risarcirlo, mentre, nel caso che abbia agito con colpa lieve, non risponde verso i terzi e la responsabilità diretta è del solo Stato, il quale può, tuttavia, promuovere l'azione di rivalsa nei suoi confronti (art. 18 e 22 del d.p.r. del 1957).

In particolare nel settore della scuola riferendosi alla seguente norma:

Art. 61 della legge n. 312 del 1980:

"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 alla Amministrazione in connessione a comportamenti degli alunni, è limitata ai soli casi di dolo o colpa grave nell'esercizio della vigilanza sugli alunni stessi" (1° comma).

"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" (2° comma).>>

la sentenza emarginata segnala che:

<<Non può ritenersi che l'art. 61 della legge 11 luglio 1980 n. 312 abbia fatto venire meno la giurisdizione del Giudice ordinario, perché tale norma, negando al danneggiato l'esperibilità dell'azione risarcitoria nei confronti degli insegnanti, nei casi da esso previsti, si è limitata a sopprimere la loro legittimazione passiva, mantenendo ferma quella dell'Amministrazione alla quale è consentito promuovere, davanti alla Corte dei Conti, la azione di rivalsa contro il dipendente qualora risulti responsabile del danno per dolo o colpa grave>>

ma non solo: le Sezioni Unite ritengono che :

<< con la norma dell'art. 61 si sia voluta escludere la legittimazione passiva degli insegnanti anche con riguardo alle azioni di responsabilità promosse per danni subiti dagli alunni a causa di atti da loro stessi compiuti

Infatti, il secondo comma dell'art. 61 della legge n. 312 del 1980 - stabilendo che la limitazione della responsabilità degli insegnanti ai soli casi di dolo o colpa grave nell'esercizio della vigilanza sugli alunni si applica anche alla responsabilità del predetto personale verso l'Amministrazione che risarcisca il terzo dei danni subiti per i comportamenti degli allievi sottoposti alla vigilanza - ha inteso includere tra i terzi lo scolaro che abbia posto in essere la condotta pericolosa o imprudente da cui gli sia derivato il pregiudizio, essendo il medesimo, nello stesso tempo, autore e vittima dell'azione in ordine alla quale l'insegnante non abbia rispettato l'obbligo di vigilanza.>>

A cura di Sonia LAZZINI

REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE SEZIONI UNITE CIVILI

-ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul ricorso proposto da **** ricorrente

contro

MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE;

contro ricorrente -

nonchè contro*****

contro ricorso

nonché contro *****

intimato -avverso la sentenza n. 358/94 della Corte D'Appello di BRESCIA, depositata il 21/05/94; udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 21/03/97 dal Relatore Consigliere Dott. Antonio VELLA; udito l'avvocato Arturo ALFIERI per il ricorrente; udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. Franco MOROZZO DELLA ROCCA che ha concluso per il rigetto dei primi tre motivi del ricorso; l'accoglimento del quarto motivo del ricorso stesso.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione notificato il 2 settembre 1987 Luigi *****, come genitore esercente la patria potestà sul figlio Massimo, convenne, davanti al Tribunale di Brescia, Giacomo *****, insegnante di educazione fisica, Salvatore *****, preside dell'istituto tecnico statale "Cesare Abba", di cui il minore era alunno, e il Ministro della pubblica istruzione, chiedendone la condanna solidale al risarcimento del danno derivato al proprio rappresentato da lesioni riportate nell'esecuzione di un esercizio ginnico (salto paracrobatico).

Dei convenuti si costituirono in giudizio il Ministro e il ***** i quali si opposero allo accoglimento della domanda eccependo che lo evento dannoso non era addebitabile a colpa di alcuno essendo state adoperate tutte le cautele necessarie per impedirlo.

Gli altri convenuti rimasero contumaci.

Con sentenza del 23 ottobre 1991 il Tribunale accolse la domanda, condannando in solido i convenuti al pagamento a favore dell'attore, della somma di L. 75.575.680.

La pronuncia fu appellata da tutti i soccombenti.

In particolare il ***** eccepì il suo difetto di legittimazione, sostenendo che la domanda di risarcimento del danno si sarebbe potuta proporre, ai sensi dell'art. 61 della legge 11 luglio 1980 n. 312, soltanto contro l'Amministrazione pubblica, la quale avrebbe potuto, poi, rivalersi verso di lui se si fosse accertato che aveva agito con dolo o colpa grave.

Resistero al gravame l'attore e il figlio divenuto maggiore d'età; e la Corte d'appello di Brescia, con sentenza del 9 febbraio 1994, in parziale riforma della decisione di primo grado, ha respinto la domanda nei confronti del ***** , in base all'argomento che i presidi degli istituti scolastici non sono obbligati a vigilare sugli allievi.

Inoltre la Corte ha ritenuto che:

- a) relativamente agli atti compiuti dagli insegnanti in violazione dei diritti dei terzi, è fondamentale l'art. 28 della Costituzione, il quale prevede la loro responsabilità diretta e quella concorrente dell'Amministrazione alla quale appartengono;
- b) gli art. 18 e ss. del D.P.R. 10 gennaio 1957 n. 3 hanno imposto ai dipendenti pubblici l'obbligo di risarcire il danno ai terzi solo per i fatti ingiusti commessi con dolo o colpa grave (in caso di colpa lieve la responsabilità è dello Stato e non dei dipendenti) e previsto l'esperibilità dell'azione risarcitoria anche contro l'Amministrazione facoltizzata a rivalersi sul dipendente;
- c) per impedire le gravi conseguenze derivanti dalla presunzione sancita dall'art. 2048 cod. civ., si è stabilito, con l'art. 61 della legge 11 luglio 1980 n. 312, che la responsabilità patrimoniale degli insegnanti, per i danni cagionati a terzi in connessione a comportamenti degli alunni, è circoscritta ai casi di dolo e colpa grave, nell'esercizio della vigilanza su questi ultimi, e che tale limitazione si applica anche alla responsabilità degli insegnanti verso la Amministrazione, la quale abbia proposto nei loro confronti domanda di rivalsa dopo avere risarcito al terzo i danni causatigli da atti degli alunni sottoposti alla vigilanza;
- d) l'art. 61 non era, però, applicabile nella specie, riferendosi esso all'ipotesi dei danni riportati da terzi o dall'Amministrazione per atti compiuti dagli alunni e non a quella di danni subiti, per il loro stesso comportamento, da allievi sottoposti alla vigilanza dell'insegnante;
- e) pertanto, legittimati passivi erano il Ministro dell'istruzione pubblica e l'insegnante di educazione fisica, responsabile quest'ultimo dell'evento dannoso per colpa grave, essendosi incautamente allontanato dalla palestra in cui si svolgevano gli esercizi di salto e fatto sostituire da due allievi inesperti alla cui presenza il ***** era caduto, procurandosi le gravi lesioni, nel compiere un salto con capriola e volteggio.

Il ***** ricorre per cassazione con quattro motivi.

Luigi e Massimo ***** resistono con controricorso.

Altro controricorso è stato depositato dal Ministro dell'IstruzionePubblica.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con il secondo motivo, il cui esame è pregiudiziale, avendo come oggetto una questione di giurisdizione, si eccepisce che competente a deciderla causa è la Corte dei Conti e non l'Autorità giudiziaria ordinaria in quanto, ai sensi dell'art. 61 della legge 10 gennaio 1980 n. 312, l'azione di responsabilità per i danni causati ai terzi dal comportamento degli alunni sottoposti alla vigilanza degli Insegnanti, è esperibile esclusivamente contro l'Amministrazione la quale può solo successivamente rivalersi verso i propri dipendenti che abbiano agito con dolo o colpa grave.

Nella specie, invece, il Giudice d'appello, avendo riconosciuto la responsabilità colposa del ***** , ha esercitato i poteri giurisdizionali che, con riguardo all'azione di rivalsa dell'Amministrazione, sono propri della Corte dei Conti.

Il motivo è infondato.

La giurisdizione appartiene all'Autorità giudiziaria ordinaria e non a quella della Corte dei Conti, giacché la speciale competenza di questa è relativa ai soli giudizi di responsabilità instaurati dallo Stato nei confronti dei propri impiegati e funzionari per danni da costoro causatigli, nell'esercizio delle loro funzioni, sia direttamente, sia per lesioni arrecate ai diritti dei terzi verso i quali esso abbia dovuto rispondere (art. 52 r.d. 12 luglio 1934 n. 1214; art 82 r.d. 18 novembre 1923 n. 2440) e non si estende, perciò, ai procedimenti, come quello promosso dal

*****, nei quali il danneggiato abbia convenuto in giudizio sia l'Amministrazione pubblica, sia il dipendente per ottenere il ristoro del pregiudizio sofferto.

Né può ritenersi che l'art. 61 della legge 11 luglio 1980 n. 312 abbia fatto venire meno la giurisdizione del Giudice ordinario, perché tale norma, come si preciserà nell'esaminare il primo motivo del ricorso, negando al danneggiato l'esperibilità dell'azione risarcitoria nei confronti degli insegnanti, nei casi da esso previsti, si è limitata a sopprimere la loro legittimazione passiva, mantenendo ferma quella dell'Amministrazione alla quale è consentito promuovere, davanti alla Corte dei Conti, la azione di rivalsa contro il dipendente qualora risulti responsabile del danno per dolo o colpa grave.

Con il primo motivo, denunziandosi la violazione degli art. 18 del d.p.r. 10 gennaio 1957 n. 3 e 61 della legge 11 luglio 1980 n. 312, in relazione all'art. 360 nn. 3 e 5 del codice di procedura civile, si censura la sentenza impugnata per avere la Corte d'appello ritenuta promovibile l'azione di responsabilità contro l'insegnante di educazione fisica, sull'erroneo presupposto che il difetto di legittimazione passiva del personale docente della scuola si ha soltanto se il comportamento degli alunni abbia causato danno ai terzi e non anche nel caso in cui abbia arrecato pregiudizio agli stessi allievi che lo avevano posto in essere.

In contrario si sostiene che l'azione di responsabilità non può esercitarsi direttamente nei confronti dell'insegnante, neanche se lo alunno, soggetto alla sua vigilanza, sia la vittima dell'evento dannoso da lui stesso causato, in quanto questo, pure in tale ipotesi, è da addebitarsi a una carente o insufficiente attività di vigilanza.

Si aggiunge che la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 64 del 1992, ha negato che l'art. 61 della legge n. 312 del 1980 contrasti con l'art. 28 della Costituzione (il quale sancisce il principio della responsabilità diretta degli impiegati per gli atti compiuti in violazione dei diritti), e ha ritenuto che, in base ad essa, gli insegnanti statali, in ogni caso di responsabilità per colpa in vigilando, sono passivamente legittimati rispetto alle pretese risarcitorie dei terzi nei cui confronti risponde direttamente soltanto l'Amministrazione.

Questo motivo è fondato.

Ai fini della decisione è necessario, innanzi tutto, precisare che, ai sensi dell'art. 61 della legge n. 312 del 1980: "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 alla Amministrazione in connessione a comportamenti degli alunni, è limitata ai soli casi di dolo o colpa grave nell'esercizio della vigilanza sugli alunni stessi" (1° comma).

E "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" (2° comma).

Tale norma è stata introdotta nell'ordinamento giuridico per limitare equamente la responsabilità troppo gravosa del personale scolastico, connessa alla sua attività di vigilanza sugli alunni e dovuta a un'interpretazione giurisprudenziale particolarmente rigorosa della disciplina legislativa della materia.

In proposito si deve rilevare che, secondo gli art. 22 e 23 del d.p.r. 10 gennaio 1957 n. 3, l'impiegato dello Stato che, nell'esercizio delle sue funzioni abbia cagionato ad altri un danno ingiusto per dolo o colpa grave, è personalmente obbligato a risarcirlo, mentre, nel caso che abbia agito con colpa lieve, non risponde verso i terzi e la responsabilità diretta è del solo Stato, il quale può, tuttavia, promuovere l'azione di rivalsa nei suoi confronti (art. 18 e 22 del d.p.r. del 1957).

Poiché per l'art. 23 "le responsabilità più gravi previste dalle leggi vigenti restano salve", la giurisprudenza di questa Corte aveva costantemente affermato che gli insegnanti e lo Stato dovessero rispondere, oltre che per le varie ipotesi di responsabilità disciplinate dal d.p.r. del

1957, anche per culpa in vigilando, del danno cagionato ai terzi dal fatto illecito degli alunni delle scuole pubbliche ai sensi della norma dell'art. 2048 del codice civile (sent.nn. 318 del 1990, 894 del 1977, 997 del 1973).

Con l'art. 61 la responsabilità civile degli insegnanti, per i danni causati ai terzi dalla lesione dei loro diritti, è stata limitata ai casi di dolo e colpa grave, e si è, in tal modo, eliminata la presunzione sancita dall'art. 2048 del codice civile, ponendosi a carico del danneggiato l'onere della prova dell'elemento soggettivo della condotta illecita.

Con la medesima norma (comma 2°) è stata, inoltre, soppressa la legittimazione passiva degli insegnanti stabilendosi che, nei confronti dei terzi danneggiati, debba rispondere, in via diretta, soltanto l'Amministrazione, la quale può, poi, esercitare il diritto di rivalsa verso il dipendente che abbia cagionato il danno con comportamento doloso o gravemente colposo.

La disposizione, contenuta nel secondo comma dell'art. 61, di cui era stato denunciato il contrasto con l'art. 28 della Costituzione, per essersi con essa esonerato il personale scolastico dalla responsabilità diretta, è stata dichiarata legittima dalla Corte Costituzionale, la quale, con la sentenza n. 64 del 1992 -, dopo avere affermato che è consentito al legislatore ordinario limitare la responsabilità diretta dei dipendenti pubblici in relazione all'elemento psicologico o anche di escluderla in riferimento a determinate fattispecie -, ha interpretato la norma dell'art. 61 nel senso dell'esclusione della responsabilità diretta degli insegnanti soltanto nelle ipotesi di responsabilità inquadrabili nella categoria della culpa in vigilando e dell'applicabilità nei loro confronti, in tutti gli altri casi, della disciplina della responsabilità diretta generalmente prevista dal d.p.r. n. 3 del 1957.

Ciò premesso, ritengono le Sezioni Unite che con la norma dell'art. 61 si sia voluta escludere la legittimazione passiva degli insegnanti anche con riguardo alle azioni di responsabilità promosse per danni subiti dagli alunni a causa di atti da loro stessi compiuti.

Infatti, il secondo comma dell'art. 61 della legge n. 312 del 1980 - stabilendo che la limitazione della responsabilità degli insegnanti ai soli casi di dolo o colpa grave nell'esercizio della vigilanza sugli alunni si applica anche alla responsabilità del predetto personale verso l'Amministrazione che risarcisca il terzo dei danni subiti per i comportamenti degli allievi sottoposti alla vigilanza - ha inteso includere tra i terzi lo scolaro che abbia posto in essere la condotta pericolosa o imprudente da cui gli sia derivato il pregiudizio, essendo il medesimo, nello stesso tempo, autore e vittima dell'azione in ordine alla quale l'insegnante non abbia rispettato l'obbligo di vigilanza.

L'interpretazione restrittiva della norma, riferita cioè alla sola ipotesi di danno cagionato dagli alunni ad altri allievi o persone, anche estranee all'ambiente scolastico, determinerebbe, in caso di danno prodotto dallo alunno sia a sé medesimo sia ad altro scolaro un duplice diverso effetto sulla legittimazione dell'insegnante.

Questi, infatti, mentre non sarebbe passivamente legittimato rispetto all'azione promossa dall'allievo autore della condotta che abbia causato il danno ad altri, minerebbe, invece, legittimato in relazione alla pretesa fatta valere per il pregiudizio subito dall'alunno che sia stato solo vittima dell'atto del compagno. E si verificherebbe, come è facile rilevare, una disparità ingiustificata di trattamento, pur essendo imputabili i due eventi dannosi alla violazione, da parte dell'insegnante, di un identico obbligo di vigilanza.

La stessa Corte Costituzionale nella menzionata sentenza ha interpretato nei sensi sopra esposti la disposizione dell'art. 61 cit., avendo ritenuto che in tutti i casi nei quali il danno derivi dalla violazione dell'obbligo di vigilanza (culpa in vigilando) gli insegnanti statali cessano di essere legittimati personalmente verso i terzi. Inoltre, si deve rilevare che la Corte di Cassazione ha più volte deciso, con riferimento all'ipotesi di responsabilità sancita dall'art. 2048 del codice civile, che la colpa può riguardare il danno procurato dall'allievo a sé stesso con la sua condotta, perché l'obbligo di vigilanza dello insegnante è imposto anche a tutela degli allievi a lui affidati (sent. nn. 8390 del 1995, e 260 del 1972).

Consegue che del ricorso si deve rigettare il secondo motivo, accogliere Il primo motivo e, in riferimento ad esso, cassare senza rinvio la sentenza impugnata.

Restano assorbiti gli altri due motivi (3° e 4°), con i quali si critica la pronuncia d'appello per avere la Corte del merito immotivatamente ritenuto sussistente Il rapporto di causalità tra la condotta colposa dell'insegnante e l'evento dannoso, e pronunciato la condanna al pagamento della somma di L. 7.557.568 (per la svalutazione monetaria, oltre agli interessi legali dalla data del fatto al saldo) a favore di Luigi e di Massimo ***** , benché il primo avesse agito non in nome proprio ma soltanto come rappresentante legale del figlio e non avesse più alcun potere processuale dal momento in cui quest' ultimo si era costituito in giudizio per avere compiuto la maggiore età.

Sussistono giusti motivi per compensare le spese del giudizio di cassazione tra tutte le parti costituite e quelle del giudizio di merito tra il ricorrente e i *****.

P.Q.M.

La Corte di Cassazione, a sezioni unite, accoglie il primo motivo del ricorso, rigetta il secondo motivo e dichiara assorbiti gli altri motivi. Cassa senza rinvio la sentenza impugnata in relazione al motivo accolto. Compensa le spese del giudizio di legittimità tra il ricorrente e i controricorrenti e quelle del processo di merito tra il ricorrente e i *****.