

La normativa vigente in materia di assemblee studentesche.

Osservazioni giuridiche in merito al presunto obbligo di presenza dei docenti

di Luciano Serbenski, dalla Gilda degli insegnanti di Padova, 11/1/2006

1) Le fonti normative

Il diritto soggettivo degli studenti di riunirsi in assemblea è stato previsto per la prima volta e introdotto nel nostro ordinamento giuridico dall'art.43 del D.P.R. n.416/74. Tale diritto è stato riconosciuto anche nel successivo D.P.R. n.297/94 "Testo Unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado" che, in materia, agli artt.12,13 e 14, ha riproposto **letteralmente** le medesime norme contenute nel precedente decreto agli artt.42,43 e 44.

L'art. 12 del D.P.R. 297/94 prevede che "Gli studenti della scuola secondaria superiore e i genitori degli alunni delle scuole di ogni ordine e grado **hanno diritto** di riunirsi in assemblea nei locali della scuola". All'art.13 comma 1° si precisa "Le assemblee studentesche nella scuola secondaria superiore costituiscono ***occasione di partecipazione democratica*** per l'approfondimento dei problemi della scuola e della società ***in funzione della formazione culturale e civile degli studenti***". Al comma 6° del medesimo articolo si prevede espressamente la possibilità di svolgere, nei limiti di una al mese, sia ***l'assemblea di istituto fuori dell'orario delle lezioni***, subordinatamente alla disponibilità dei locali, sia, sempre nei limiti di una al mese con esclusione del mese conclusivo delle lezioni, ***l'assemblea di istituto durante l'orario delle lezioni***.

Il D.P.R. 416/74 e il D.P.R. 297/94 sono ***fonti primarie del diritto*** avendo natura di **decreto legislativo**.

Le norme appena citate non prevedono alcun obbligo di presenza dei docenti alle assemblee di istituto degli studenti.

Infatti il comma 8 dell'art.13 del Decreto legislativo 297/94 recita testualmente, riprendendo letteralmente quanto già era previsto dall'ultimo comma dell'art.43 D.P.R. n.416/74, "all'assemblea di classe o di istituto **possono** assistere, oltre al preside od un suo delegato, **i docenti che lo desiderino**".

La Circolare Ministeriale 27 dicembre 1979 n.312, avente ad oggetto la disciplina delle "Assemblee studentesche nella scuola secondaria superiore ed artistica", ribadisce che il diritto di riunirsi in assemblea costituisce vero e proprio ***diritto soggettivo*** degli studenti. Al paragrafo I si prevede, infatti, che "il diritto degli studenti di riunirsi in assemblea (...) **non è rimesso a**

facoltà discrezionale del preside o di altri organi. L'esercizio di tale diritto è tuttavia vincolato all'osservanza delle modalità stabilite dagli artt.43 e 44 del D.P.R. 416/74" (ora dagli artt.13 e 14 del D.P.R. n297/94).

La circolare stabilisce che l'assemblea di istituto deve darsi un regolamento per il proprio funzionamento (paragrafo VI n.1 e 2). L'obbligo è ribadito nel D.P.R. 297/94 (art.14 comma 1°) ove si precisa altresì che il preside ha potere di intervento nel caso di violazione del regolamento o in caso di constatata impossibilità di ordinato svolgimento dell'assemblea (art.14 comma 5°).

La circolare ministeriale n.312/79 afferma l'esistenza dell'obbligo, da parte degli studenti, di comunicare preventivamente al preside la data di convocazione e l'ordine del giorno dell'assemblea e prevede espressamente al paragrafo III "La convocazione dell'assemblea deve essere disposta con congruo anticipo rispetto alla data della sua effettuazione, per evidenti ragioni organizzative sia della scuola sia degli studenti. (...) ***Il preside preavviserà le famiglie degli studenti della data e dei locali in cui si terrà l'assemblea***".

Al paragrafo VI n.1 si prevede espressamente: "***L'ordinato svolgimento dell'assemblea deve essere assicurato dal comitato studentesco (se costituito) o dal presidente eletto dall'assemblea stessa***. (...). Da notare che è lasciato alla libera scelta dell'assemblea decidere se il presidente di quest'ultima debba essere eletto di volta in volta o resti in carica per un periodo più prolungato."

Il D.P.R. n.297/94 all'art.14 comma 4 ribadisce che "**Il comitato studentesco, ove costituito, ovvero il presidente eletto dall'assemblea, garantisce l'esercizio democratico dei diritti dei partecipanti**".

La circolare 312 al paragrafo VI n.2 , in tema di presenza all'assemblea di istituto del preside e degli insegnanti, ribadendo quanto già previsto dall'art.43 D.P.R. n.416/74 sulla possibilità di assistenza del preside o di un suo delegato e degli " (...) ***insegnanti che lo desiderino***" precisa che "...né il regolamento interno dell'istituto né alcuna deliberazione del consiglio di istituto ***possono limitare il diritto del preside e degli insegnanti di assistere all'assemblea***, né tale divieto può essere posto dal regolamento dell'assemblea studentesca".

Al paragrafo VII la circolare prevede:"In merito al potere di intervento del preside durante lo svolgimento dell'assemblea, si fa presente, non sussistendo obbligo per il preside di essere presente all'assemblea, che il preside stesso è tenuto ad intervenire quando, in qualsiasi modo, venga a conoscenza che ricorrano gli estremi previsti dalla Legge per un suo intervento".

Infine al paragrafo XI, rubricato "Locali per le assemblee studentesche di istituto diversi da quelli scolastici", dopo aver previsto, per le scuole che non dispongono di locali sufficientemente capienti, la possibilità di utilizzare altri locali "**senza alcun onere a carico del bilancio della scuola**", la circolare ministeriale recita testualmente:" In relazione al previsto obbligo di

preavvisare le famiglie circa la data e i locali dell'assemblea (v. paragrafo III della presente circolare) si chiarisce che **non sussiste obbligo per gli insegnanti di accompagnare gli studenti** .”

E' evidente che l'attuale normativa non prevede alcun obbligo dei docenti di presenziare alle assemblee degli studenti.

Il Ministero della Pubblica Istruzione-Direzione Generale personale- Prot.n.5208/N12/Div.X-Sez.III del 1993, richiesto di un parere nel merito così rispondeva: “Con riferimento alla nota n.4901/A31, inviata anche a codesto Ufficio del preside dell'istituto indicato in oggetto, nel ribadire quanto già precisato con la precedente nota n.2851/n.12 del 20 luglio 1990, relativa alla stessa questione, si comunica che in occasione delle ***assemblee studentesche tenute durante lo svolgimento delle lezioni, gli insegnanti***, privi di impegni deliberati dal collegio dei docenti nell'ambito delle attività non di insegnamento, **possono non recarsi a scuola in quanto ogni attività didattica è sospesa** – (Nota n.795 del 20 marzo 1982 dal Ministero Pubblica Istruzione- Ufficio Decreti Delegati- al Provveditore agli Studi di Milano).” Nella Nota appena citata il Provveditore di Milano precisava che: “In occasione delle assemblee studentesche tenute durante l'orario delle lezioni, ai sensi dell'art.42 del D.P.R. 416/74, la sospensione delle lezioni stesse, per esigenze di carattere organizzativo all'interno della scuola, deve essere estesa a tutte le classi e, conseguentemente, è sospeso ogni tipo di attività didattica”.

2) La Nota del 24.04.03 della Direzione Generale per le politiche giovanili e per le attività motorie

Dopo nove anni dall'entrata in vigore del D.P.R. 297/94, la nota prot. 1911 del 24.04.03 della Direzione Generale per le politiche giovanili e per le attività motorie del MIUR, è intervenuta in tema di assemblee di istituto per affermare che, nel numero minimo complessivo dei giorni effettivi di lezione quantificati in 200 per anno scolastico dall'art.74 del D.P.R. 297/94, non dovevano essere computati i giorni di assemblea di istituto.

Quanto affermato in tale nota costituisce arbitraria interpretazione dell'art.74 del D.P.R. 297/94.

Infatti l'art.74, rubricato “Calendario scolastico per le scuole di ogni ordine e grado”, prevede espressamente il potere per il sovrintendente regionale di determinare la data di inizio delle lezioni e il calendario relativo al loro svolgimento nei limiti disposti dalla medesima norma.

Al comma 3° si stabilisce che “Allo svolgimento delle lezioni sono assegnati almeno 200 giorni”. La norma, come qualsiasi altra norma giuridica va interpretata nel contesto in cui è inserita (interpretazione sistematica). Il contesto è esplicitato immediatamente dal successivo art.76, rubricato “Trasferimento delle funzioni amministrative in materia di istruzione alle regioni a

statuto ordinario" (disposizione che apre, tra l'altro il Titolo III "Regioni" Capo I "Trasferimento delle funzioni amministrative in materia di istruzione: indicazioni normative").

Il citato articolo recita: "Le regioni a statuto ordinario esercitano le funzioni amministrative in materia di istruzione in applicazione dei decreti del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972 n.3, 14 gennaio 1972 n.4, 15 gennaio 1972 n.8, 15 gennaio 1972 n.10 e 24 luglio 1977 n.616."

Le norme sopra citate hanno la funzione di delimitare il potere del sovrintendente regionale nella determinazione del calendario scolastico. Se il legislatore avesse voluto modificare l'istituto delle assemblee studentesche in orario di lezione, nel senso inteso dalla nota del dirigente, lo avrebbe senz'altro fatto considerando che la normativa sulle assemblee è contenuta nello stesso identico testo agli artt.12, 13 e 14. E invece tali articoli, come già detto, ripetono alla lettera i precedenti artt.42, 43 e 44 del D.P.R. 416/74.

Infine notiamo che mentre il D.P.R. 297/94 è entrato in vigore nel 1994, la nota emessa dal dirigente di una Direzione Generale operante nell'ambito MIUR (tra l'altro si rileva trattarsi non della Direzione Generale per il personale della scuola, ma della Direzione Generale per lo studente), è dell'aprile 2003: dopo nove anni il funzionario del ministero ritiene di poter interpretare l'art.74 in senso opposto al suo significato letterale.

La nota del 24.04.2003 viola il D.P.R. n.297/94 che prevede all'art.13 lo svolgimento delle assemblee di istituto **in orario di lezione** e, quindi, da computarsi ai sensi e agli effetti del numero minimo dei giorni di lezione quantificati per legge; non si comprenderebbe, altrimenti, la ragione per la quale il legislatore avrebbe previsto espressamente due distinte ipotesi di assemblee studentesche, la prima **in orario di lezione**, la seconda **fuori dell'orario delle lezioni** (art.43 c.5° D.P.R. 416/74 e art.13 c.6° D.P.R. 297/94).

3) Il contenuto del diritto di assemblea

Le assemblee di istituto, pur essendo tenute in orario di lezione (art.13 D.P.R. 297/94), non costituiscono svolgimento dell'attività didattica (Circolare Ministeriale 312/79, Nota Ministeriale n.79/81) essendo configurate come "***occasione di partecipazione democratica per l'approfondimento dei problemi della scuola e della società in funzione della formazione culturale e civile degli studenti***" (art.43 comma 1° D.P.R. 416/74 e art.13 comma 1° D.P.R. 297/94).

Le assemblee studentesche costituiscono un esempio della manifestazione della libertà di riunione degli alunni che esercitano il diritto nei limiti delle norme che lo prevedono.

L'esercizio di tale diritto non può certamente configurarsi come attività didattica, attività quest'ultima di esclusiva competenza di un soggetto diverso, il docente, e degli organi collegiali per legge a ciò preposti, il collegio dei docenti e il consiglio di classe (quest'ultimo, infatti, senza la presenza della componente alunni e genitori).

Il D.P.R. 297/94, dopo aver sancito nell'art.12 che "Gli studenti della scuola secondaria superiore (...) hanno diritto di riunirsi in assemblea nei locali della scuola, secondo le modalità previste dai successivi articoli", prevede, all'art.13 commi 6 e 7, che "E' consentito lo svolgimento di **una assemblea di istituto** ed una di classe al mese **nel limite**, la prima, **delle ore di lezione di una giornata** e, la seconda, di due ore. Altra assemblea mensile può svolgersi fuori dell'orario delle lezioni subordinatamente alla disponibilità dei locali. **Alle assemblee di istituto svolte durante l'orario delle lezioni**, ed in numero non superiore a quattro, può essere richiesta la partecipazione di esperti di problemi sociali, culturali, artistici e scientifici, indicati dagli studenti unitamente agli argomenti da inserire nell'ordine del giorno. Detta partecipazione deve essere autorizzata dal consiglio di istituto.

A richiesta degli studenti, le ore destinate alle assemblee possono essere utilizzate per lo svolgimento di attività di ricerca, di seminario e per lavori di gruppo." E ancora l'art.14 del medesimo decreto: "L'assemblea di istituto deve darsi un regolamento per il proprio funzionamento che viene inviato in visione al consiglio di istituto. L'assemblea di istituto è convocata su richiesta della maggioranza del comitato studentesco di istituto o su richiesta del 10% degli studenti. (...) Il comitato studentesco, ove costituito, ovvero il presidente eletto dall'assemblea, garantisce l'esercizio democratico dei diritti dei partecipanti. Il preside ha potere di intervento nel caso di violazione del regolamento o in caso di constatata impossibilità di ordinato svolgimento dell'assemblea".

Qualora le scuole non disponessero di locali sufficientemente capienti, gli studenti possono utilizzare altri locali "**senza alcun onere a carico del bilancio della scuola**" (paragrafo XI circolare 312/79); solamente in presenza di circostanze obiettive (es. uso dei locali scolastici, in cui dovrebbe svolgersi l'assemblea studentesca, per la stessa data, da parte di altri organismi) potrà essere *concordata* una diversa data dell'assemblea (paragrafo III circolare 312/79). E una volta ricevuta la richiesta di assemblea, "il preside, dopo aver provveduto, in rapporto all'ordine del giorno dell'assemblea, alle verifiche circa la rispondenza dello stesso alle finalità previste dalla Legge, provvede ad apporre in calce al documento ricevuto, contenente il predetto ordine del giorno, la dicitura **visto il preside** seguita dalla propria firma autografa e dalla data di apposizione del visto e trattiene agli atti copia del documento. Il documento stesso, munito del **visto del Preside a certificazione della legittimità della convocazione dell'assemblea e del relativo ordine del giorno**, è affisso, a cura del preside stesso, all'albo della scuola.

Il preside preavviserà le famiglie degli studenti della data e dei locali in cui si terrà l'assemblea" (paragrafo III circolare 312/79)

Infine, sia il precedente D.P.R. 416/74 che il vigente D.P.R. 297/94 limitano il diritto degli studenti allo svolgimento delle assemblee di istituto in orario di lezione, ad una volta al mese escludendolo nel mese conclusivo delle lezioni (art.13 comma 8).

L'assemblea degli studenti in orario di lezione è pertanto un istituto che la normativa ha previsto di gestione e competenza esclusiva degli studenti stessi: nei limiti delle norme sopra indicate, gli alunni possono gestire l'assemblea in piena e completa autonomia.

4) L'obbligo di vigilanza dei docenti

L'attività didattica, per legge istituzionalmente non rientra tra le materie di competenza degli studenti, essendo riservata ai docenti e agli organi collegiali della scuola a ciò preposti.

Il dovere di vigilanza sugli alunni minori e la conseguente responsabilità patrimoniale dei docenti ex artt.2048 codice civile e 61 L.312/80, è presente in occasione dello svolgimento dell'attività didattica e/o di quelle altre attività ad essa strettamente connesse (es. visite guidate e viaggi di istruzione).

La costante giurisprudenza della Corte di Cassazione ha più volte ribadito e riconosciuto la responsabilità del docente solo quando quest'ultimo abbia violato, per dolo o colpa grave, **gli obblighi di servizio**. Nel caso della sorveglianza, visto che i docenti non sono "sorveglianti", essa è strettamente connessa con l'attività di insegnamento (in un dato spazio, in un dato tempo, per determinate attività) e la prima non sussiste se non c'è anche la seconda.

Infatti il secondo comma dell'art.2048 c.c. prevede che "(..) **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 loro vigilanza**".

La responsabilità degli insegnanti incontra il limite esterno della temporalità dell'obbligo di vigilanza; gli insegnanti sono tenuti alla sorveglianza degli alunni nell'esecuzione degli specifici obblighi di servizio definiti contrattualmente (artt.24,25,26,27 e 28 CCNL 2002-2005) e quindi in occasione delle attività definite di insegnamento (es. lezioni frontali, eventuali interventi didattici ed educativi integrativi e tutte le altre attività collegate al completamento dell'orario di servizio).

I docenti, inoltre, rispondono in tutti i casi in cui singoli alunni o gruppi di alunni sono ad essi espressamente affidati per svolgere attività curricolare o extra curricolare nell'ambito sia dell'orario d'obbligo sia in caso di svolgimento di attività aggiuntive di insegnamento deliberate dal collegio docenti.

Le assemblee studentesche, invece, rappresentano un **diritto soggettivo degli studenti**, diritto che va esercitato nell'ambito delle norme che lo regolano (art.12 D.P.R.297/94).

All'assemblea di istituto **possono** assistere, oltre al preside od un suo delegato, **i docenti che lo desiderino** (art.13 comma 8 D.P.R. 297/94): **non sussiste obbligo per gli insegnanti di accompagnare gli studenti** (paragrafo XI circolare ministeriale 312/79).

Il tenore letterale della normativa vigente in materia esclude con chiarezza che le assemblee studentesche costituiscano attività didattica o esecuzione di obblighi di servizio contrattualmente definiti per i docenti.

Pertanto nello svolgimento delle assemblee durante l'orario delle lezioni, non è configurabile alcun obbligo di vigilanza da parte dei docenti. L'amministrazione scolastica attua la malleva tramite la preventiva comunicazione dell'effettuazione dell'assemblea che la dirigenza ha l'obbligo di effettuare alle famiglie degli studenti **"Il preside preavviserà le famiglie degli studenti della data e dei locali in cui si terrà l'assemblea"** (paragrafo III circolare 312/79).

5) La Nota del 26.11.03 dell'Ufficio III della Direzione Generale per lo status dello studente, per le politiche giovanili e per le attività motorie

Si deve rilevare, inoltre, che anche la Nota del Dirigente MIUR prot.4733/A3 del 26.11.2003 **non prevede alcun obbligo né di presenza né di vigilanza in assemblea** da parte dei docenti, ma si limita, considerando il giorno destinato all'assemblea un normale giorno di lezione, ad affermare il dovere del dirigente di verificare la presenza degli alunni in assemblea e dei docenti in servizio.

La nota del Capo Dipartimento dell'Ufficio III della Direzione generale per lo status dello studente, per le politiche giovanili e per le attività motorie del Dipartimento per i servizi nel territorio prot.4733/A3 del 26.11.2003, (notiamo come, ancora una volta, l'intervento interpretativo provenga dalla Direzione Generale per lo studente e non dalla Direzione Generale per il personale della scuola), interpretando la precedente nota del medesimo ufficio, chiariva, nel rispetto della lettera dell'art.13 D.P.R.297/94, che i giorni di assemblea di istituto vanno computati a tutti gli effetti nel numero dei giorni di lezione effettivi.

Nel medesimo atto, tuttavia, si affermava che **"..l'istituzione scolastica ha l'onere di adottare tutte le iniziative necessarie per la verifica delle presenze dei docenti e degli studenti, conformemente a quanto accade per la rilevazione delle presenze nelle giornate destinate allo svolgimento delle lezioni"**.

Il Capo Dipartimento ritiene che, rientrando i giorni di assemblea di istituto nel numero dei giorni di lezione effettiva, sussista l'obbligo dei docenti di firmare il registro di presenza e l'obbligo degli alunni di essere presenti all'assemblea, come si trattasse di un normale giorno di lezione.

Tale interpretazione è in contrasto con quanto sancito dalla fonte primaria e da quella secondaria: infatti viola gli artt.12, 13 e 14 del D.P.R. 297/94 e le disposizioni contenute nella circolare ministeriale 312/79.

L'atto amministrativo emesso in violazione di una norma di fonte superiore, e tali sono nel caso specifico sia il decreto legislativo sia la circolare ministeriale, è atto illegittimo.

L'atto amministrativo, e a maggior ragione il mero atto di interpretazione emesso da un funzionario, non può assolutamente modificare o violare una norma contenuta in un decreto legislativo, né un dirigente ha il potere di modificare una precedente circolare ministeriale potendo limitarsi solamente alla sua applicazione.

6) Il principio di gerarchia delle fonti, lo Stato di diritto e il principio di legalità

La nota del dirigente, come atto amministrativo di organo subordinato, ha l'obbligo di rispettare prima di tutto la norma primaria e, quindi, la norma secondaria contenuta nell'atto amministrativo del Ministro.

Questi sono gli elementari e basilari principi in materia di gerarchia delle fonti che costituiscono i cardini dell'ordinamento giuridico di uno Stato di diritto.

Ricordiamo che nello Stato di diritto "(..) le varie forme del potere statale non sono lasciate libere a se stesse, ma sono regolate da norme precostituite, che determinano gli organi competenti ad esercitarle e prescrivono le modalità e i criteri da osservarsi di volta in volta. Lo Stato di diritto è pertanto quello in cui la presenza di organi, aventi il compito di sindacare la conformità degli atti degli organi pubblici alle norme generali, importa una garanzia che le norme siano rispettate e di conseguenza la difesa dei diritti pubblici soggettivi" (N. Bobbio-F. Pierandrei "Introduzione alla Costituzione").

L'ordinamento giuridico di uno Stato di diritto è fondato sul principio della legalità: l'autorità amministrativa mai può modificare i testi normativi che costituiscono fonte primaria del diritto (artt.3 e 4 delle Disposizioni sulla legge in generale); inoltre, all'interno della struttura amministrativa, il provvedimento del Ministro, autorità massima responsabile, mai può essere modificato da un atto di un qualsiasi dirigente che, nella struttura gerarchica ministeriale, sarà sempre subordinato all'autorità del Ministro.

"L'inferiorità della normazione secondaria rispetto a quella primaria comporta poi che la validità e l'operatività degli atti posti in essere nell'esercizio di essa sono, fermo lo spazio normativo riconosciuto agli atti stessi, subordinate all'osservanza della normazione primaria, con la conseguenza in caso di inosservanza, di poter essere annullati e disapplicati secondo le regole proprie agli atti posti in essere dalle autorità amministrative nell'esercizio della funzione ammi-

nistrativa, e cioè gli atti aventi valore di atto amministrativo" (A.M. Sandulli – Manuale di diritto amministrativo). E ancora "(..) non avendo il regolamento l'efficacia formale della legge ma quella minore dell'atto amministrativo, la cui forma appunto assume, esso non può contrastare con il disposto di una legge formale preesistente. A causa di questo principio, che è conosciuto sotto il nome significativo di "preferenza della legge", non solo non si può con un regolamento modificare o abrogare una legge formale preesistente, ma anche si deve, nel disciplinare una determinata materia, ispirarsi alle direttive segnate dalle precedenti leggi formali. Questo principio pertanto costituisce non solo un limite negativo – ciò che non possono fare – ma anche un limite positivo - ciò che debbono fare" (F. Benvenuti "Appunti di diritto amministrativo").

In presenza di un atto amministrativo illegittimo, il giudice civile ha il potere-dovere di disapplicare l'atto mentre il giudice amministrativo ha anche il potere di annullarlo.

Riassumendo: le norme attualmente vigenti in materia di assemblee studentesche sono: il D.P.R. n.297/94, quale fonte primaria e la Circolare Ministeriale n.312/79, quale fonte secondaria.

Ricordiamo che il D.P.R. 297/94 ha modificato, ma non totalmente abrogato, i Decreti Delegati. L'art. 676 precisa che: "Le disposizioni inserite nel presente testo unico vigono nella formulazione da esso risultante **quelle non inserite restano ferme** ad eccezione delle disposizioni contrarie od incompatibili con il testo unico stesso, che sono abrogate". In particolare, nella parte relativa al diritto degli studenti di riunirsi in assemblee, ha ribadito testualmente la vecchia normativa del D.P.R. 416/74: le precisazioni successive rimangono pertanto valide in quanto le norme che prevedono e regolano il diritto di assemblea non sono state modificate.

E' tuttora vigente la circolare ministeriale 312/79 che costituisce il regolamento di esecuzione di quanto precedentemente normato nel D.P.R. 416/74, ora **ripreso integralmente** nel D.P.R. 297/94.

La nota prot. 4733/A3 26.11.2003 del dirigente del MIUR, che equipara il momento assembleare degli studenti ad una normale giornata di svolgimento delle lezioni, imponendo la verifica delle presenze dei docenti e degli studenti, è giuridicamente illegittima in quanto trattasi di atto amministrativo interno che intende modificare una circolare ministeriale e, addirittura, un decreto legislativo, fonte primaria del diritto.

7) La contrattualizzazione del rapporto di lavoro nel pubblico impiego e le assemblee studentesche

Alcune osservazioni in merito al parere espresso recentemente in un noto giornale quotidiano a diffusione nazionale, a firma di un sindacalista, docente di discipline musicali.

Secondo questi, in materia di assemblee studentesche, la fonte normativa di riferimento è il contratto di lavoro vigente, in virtù della contrattualizzazione del rapporto di lavoro introdotta dal decreto legislativo 29/93.

Ai sensi dell'art.142 del contratto collettivo attualmente in vigore, sono da considerarsi disapplicate a partire dal 24 luglio 2003, data di sottoscrizione del contratto, tutte le norme riguardanti il rapporto di lavoro non espressamente recepite nel contratto. Pertanto, alla fattispecie delle assemblee studentesche, momento nel quale sono sospese le lezioni, si applicherebbero gli artt.1256 e 1258 del codice civile; considerandosi quindi per i docenti l'impossibilità parziale di esecuzione della prestazione di insegnamento rimarrebbe, invece, l'obbligo di assicurare la vigilanza come prestazione residua che il docente-debitore è in grado di adempiere.

Nel parere manca ogni riferimento al D.P.R. 297/94 "Testo Unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado": testo, che, lo ricordiamo, prevede e regola, in via generale, il diritto di assemblea degli studenti.

Dobbiamo quindi ritenere che, per il sindacalista, docente di discipline musicali, tale normativa rientri in quella prima disapplicata e successivamente abrogata dall'art.142 del vigente CCNL di settore.

Rileviamo quanto segue.

L'analisi in termini giuridici di una fattispecie non può prescindere da una interpretazione della norma che sia, prima di tutto letterale e, quindi, sistematica, secondo quanto previsto dall'art.12 delle "Disposizioni sulla legge in generale": "Nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, e dalla intenzione del legislatore". Le disposizioni devono essere comprese innanzitutto nel significato delle parole di cui si compongono, e, in secondo luogo, devono essere interpretate nel contesto generale in cui sono inserite, tenendo conto della "ratio legis".

Il quadro normativo in esame è assai chiaro: mediante il D.P.R. 165/2001 il legislatore, completando il percorso iniziato con la legge n.93/83, proseguito con la legge delega n.421/92 e il relativo decreto di attuazione D.P.R. n.29/93, ha riformato radicalmente il rapporto di lavoro nel pubblico impiego assimilandolo a quello privato nel senso di "contrattualizzare" il rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici.

Con i diversi interventi legislativi sopra indicati, il legislatore ha voluto istituzionalizzare la contrattazione collettiva come procedimento formativo della normativa del rapporto del pubblico impiego, costituendo un "dato normativo di non trascurabile valore a livello sistematico, rappresentando una significativa tappa di attrazione dell'**impiego pubblico** nei modelli di rapporto di lavoro privato, retti dal **principio di autonomia** in luogo di quello di autorità" (G. Giugni - Diritto sindacale).

Gli istituti del rapporto di lavoro nel pubblico impiego andavano ricondotti nell'ambito della disciplina contrattuale, delle relative norme del codice civile e delle leggi sul lavoro subordinato di impresa; questa è la "ratio legis" della legge delega n.421/92 e dei successivi decreti legislativi che ne costituiscono attuazione.

Tale è il contesto nel quale si inserisce anche l'art.142 del vigente CCNL di settore.

L'art.142 prevede che: "In applicazione dell'art. 69, comma 1, del decreto legislativo n. 165/2001, tutte le norme generali e speciali del pubblico impiego **vigenti alla data del 13 gennaio 1994** e non abrogate divengono non applicabili con la firma definitiva del presente CCNL (..)".

Il citato art.69 del D.P.R. 165/2001, rubricato "Norme transitorie", sancisce che "(..) **gli accordi sindacali** recepiti in decreti del Presidente della Repubblica in base alla legge 29 marzo 1983 n.93, e le norme generali e speciali del pubblico impiego, vigenti alla data del 13 gennaio 1994 e non abrogate, costituiscono, **limitatamente agli istituti del rapporto di lavoro**, la disciplina di cui all'articolo 2 comma 2. Tali disposizioni **sono inapplicabili** a seguito della stipulazione dei contratti collettivi del quadriennio 1994-1997, **in relazione ai soggetti e alle materie dagli stessi contemplati**. Tali disposizioni cessano in ogni caso di produrre effetti dal momento della sottoscrizione, per ciascun ambito di riferimento, dei contratti collettivi del quadriennio 1998-2001".

L'art.2 comma 2° del D.P.R. 165/2001 prevede: "I rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono disciplinati dalle disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, fatte salve le diverse disposizioni contenute nel presente decreto".

Le norme appena citate e riportate integralmente, si riferiscono esclusivamente alla materia del rapporto di lavoro. Non esiste alcun riferimento all'abrogazione del D.P.R. 297/94 e agli artt.12,13 e 14 contenuti nel decreto, i quali prevedono e regolano il diritto di assemblea per studenti e genitori.

L'art. 71 del D.P.R. 165/2001, rubricato "Disposizioni inapplicabili a seguito della sottoscrizione di contratti collettivi" prevede, infatti, che: "Ai sensi dell'art. 69, comma 1, secondo periodo, a seguito della stipulazione dei contratti collettivi per il quadriennio 1994-1997, **cessano di produrre effetti** per ciascun ambito di riferimento **le norme di cui agli allegati A) e B) al presente decreto, con le decorrenze ivi previste, in quanto contenenti le disposizioni espressamente disapplicate dagli stessi contratti collettivi**".

Nell'allegato A, che contiene l'elenco delle norme da disapplicare relativamente al personale non dirigenziale, non vi è alcuna menzione degli artt. 12, 13 e 14 del D.P.R. 297/94, né viene mai citato il D.P.R. 297/94. Di conseguenza, non vi è alcuna menzione della Circolare Ministe-

riale 312/79 che delle norme in materia di assemblee studentesche costituisce il relativo regolamento di esecuzione.

Il seguente art. 72, rubricato "Abrogazioni di norme", al comma 1 elenca una serie di testi normativi e disposizioni abrogate. Ivi non figura il D.P.R. 297/94 (pertanto neppure gli artt.12, 13 e 14 in esso contenuti). Nessuna menzione, ovviamente, della circolare ministeriale 312/79.

Ed è evidente che sia così: il D.P.R. 165/2001, atto legislativo che ha contrattualizzato compiutamente la materia del pubblico impiego, non poteva incidere su un istituto, le assemblee studentesche, che esula dalla materia contrattuale.

Il contratto, va ricordato, è atto giuridico che vincola solamente le parti che lo concludono. Tutti i soggetti giuridici che non sono parti, sono terzi. Il contratto, avendo forza di legge tra le parti (art.1372 del codice civile), non può regolare situazioni giuridiche di soggetti terzi. Il diritto di assemblea previsto e disciplinato dal D.P.R.297/94, è diritto degli studenti, soggetti terzi nel rapporto contrattuale tra i docenti e l'amministrazione pubblica.

Va ricordato, inoltre, che il D.P.R. 297/94, essendo stato pubblicato sulla G.U. n.115 del 19.05.1994, è atto entrato in vigore dopo il 13 gennaio 1994 ("Tutte le norme generale e speciali del pubblico impiego vigenti alla data del 13 gennaio 1994 e non abrogate divengono non applicabili con la firma definitiva del presente CCNL": art.142 CCNL in vigore).

Concludendo pertanto l'art.142 del vigente CCNL e gli artt.2 e 69 del D.P.R.165/2001 non hanno apportato alcuna modifica alla disciplina delle assemblee studentesche poichè non hanno abrogato gli artt.12, 13 e 14 del D.P.R. 297/94.

Ricordiamo infatti che "**Le leggi non sono abrogate che da leggi posteriori per dichiarazione espressa del legislatore, o per incompatibilità tra le nuove disposizioni e le precedenti o perchè la nuova legge regola l'intera materia già regolata dalla legge anteriore**"(art.15 Disposizioni sulla legge in generale). Nei testi normativi appena citati manca il riferimento all' abrogazione degli artt.12, 13 e 14 del D.P.R. 297/94 e del relativo regolamento di esecuzione, la circolare ministeriale 312/79; pertanto non esiste alcuna abrogazione espressa di queste disposizioni.

E non esiste neppure l'abrogazione tacita di queste norme, infatti non troviamo nel nostro ordinamento giuridico alcun testo normativo, alcuna fonte primaria entrata in vigore successivamente, che regoli in modo diverso e incompatibile la materia delle assemblee studentesche.

La posizione giuridica dei docenti continua, quindi, ad essere disciplinata dagli artt.12, 13 e 14 del D.P.R. 297/94 e dalla circolare ministeriale 312/79.

8) Inapplicabilità degli artt.1256 e 1258 del Codice Civile

A parere del collega-sindacalista, in occasione dello svolgimento delle assemblee di istituto, i docenti sarebbero nell'impossibilità sopravvenuta e non imputabile di eseguire la prestazione principale, l'attività didattica di lezione, mentre residuerebbe l'obbligazione accessoria della vigilanza, attività che i docenti, essendo nella possibilità di eseguire, avrebbero l'obbligo di eseguire.

Abbiamo già argomentato a riguardo: l'obbligazione accessoria della vigilanza è in stretta dipendenza con quella principale di svolgimento dell'attività didattica alla quale è strettamente correlata e dalla quale dipende. Pertanto nel momento in cui il docente è in condizioni di impossibilità sopravvenuta a lui non imputabile di eseguire la prestazione dell'attività didattica, non è tenuto a garantire alcuna vigilanza.

I docenti non sono "sorveglianti", l'obbligo della vigilanza è strettamente connesso con l'attività di insegnamento (in un dato spazio, in un dato tempo, per determinate attività) e la prima non sussiste se non c'è anche la seconda. In merito valgono le medesime considerazioni giuridiche sopra esposte.

La presenza dei docenti in assemblea costituisce l'esercizio di un diritto, e l'esercizio di un diritto non può, al tempo stesso, costituire adempimento di un obbligo giuridico.

L'art.13 comma 8 del D.P.R. è di una chiarezza che non ammette equivoci : "all'assemblea di classe o di istituto **possono** assistere, oltre al preside od un suo delegato, **i docenti che lo desiderino**".

Concludendo, il D.P.R. n.297/94, il precedente D.P.R. 416/74 e la Circolare Ministeriale n.312/79 prevedono il **diritto** per gli studenti di svolgere l'assemblea di istituto durante l'orario delle lezioni.

Trattandosi di **diritto soggettivo, non di dovere**, non sussiste obbligo di presenza degli alunni all'assemblea.

I testi appena citati non prevedono alcun obbligo ma solamente **un diritto** di presenza all'assemblea da parte del dirigente e dei docenti.

La circolare ministeriale 312/79 **esclude espressamente per i docenti l'obbligo di accompagnare gli alunni nei locali di svolgimento dell'assemblea in quanto le assemblee interrompono la normale attività didattica** e le famiglie devono essere obbligatoriamente preavvisate circa la data e i locali dell'assemblea.

9) Comportamenti della classe dirigente dell'amministrazione scolastica: autorità non autonomia

Al termine dell'analisi della normativa vigente in materia di assemblee studentesche, si ritiene doveroso fare alcune osservazioni.

La classe dirigente dell'amministrazione scolastica ha dimostrato di non avere assolutamente recepito il cambiamento normativo attuatosi con la piena e istituzionale contrattualizzazione del rapporto di lavoro nel pubblico impiego.

Il contratto è lo strumento giuridico dell'autonomia, il principio cardine dell'istituto contrattuale è l'autonomia (art.1322 Codice Civile); il legislatore con l'istituzionalizzazione di questo istituto tipicamente privatistico, nell'ambito dei rapporti di lavoro del pubblico impiego ha effettuato una significativa scelta di valore.

Attraverso gli interventi legislativi sopra indicati, il legislatore ha costituito un "**dato normativo di non trascurabile valore a livello sistematico**, rappresentando una significativa tappa di attrazione dell'impiego pubblico nei modelli di rapporto di lavoro privato, **retti dal principio di autonomia in luogo di quello di autorità**" (G. Giugni – Diritto sindacale).

Principio dell'autonomia non dell'autorità, sono parole del prof. Gino Giugni, stimato docente universitario di diritto del lavoro, "padre" della Legge n.300/70 nota come "Statuto dei lavoratori", e tra gli ispiratori e autori materiali della riforma in senso contrattualistico del rapporto di lavoro della Pubblica Amministrazione, prima rapporto di servizio ora, invece, rapporto privatistico contrattuale (il prof.Giugni, eletto senatore nel 1983, è stato presidente della Commissione per il lavoro e la sicurezza sociale fino agli inizi degli anni '90, dall'aprile 1993 al maggio 1994 è stato Ministro del lavoro e la Sicurezza Sociale, rieletto deputato nel marzo 1994 è divenuto membro della Commissione per l'impiego pubblico e privato).

La logica contrattualistica è caratterizzata dal principio di parità delle parti, dal consenso che deve permeare ogni aspetto e contenuto della materia regolata che deve essere sempre condivisa.

La materia contrattuale non ammette atti unilaterali autoritativi espressione dell'unico interesse di una parte. Come ha ben sottolineato anche il prof. Giugni il principio di autorità deve lasciar spazio a quello dell'autonomia. La giurisdizione in materia di contenzioso è stata trasferita dai Tribunali Amministrativi Regionali ai Tribunali civili quali giudici del lavoro, come per ogni rapporto di lavoro di diritto privato.

Invece, come se nulla fosse cambiato, i dirigenti ministeriali continuano ad esprimersi autoritativamente attraverso atti unilaterali che, violando il tenore letterale di norme contenute in fonti primarie e secondarie, limitano i diritti dei docenti e/o impongono loro nuovi obblighi e respon-

sabilità, e tutto questo dopo quasi dieci anni dall'entrata in vigore delle norme stesse delle quali si vuole stravolgere il significato letterale.

E sulla stessa linea operano i dirigenti scolastici, gli ex presidi, i quali da un lato si appoggiano alle interpretazioni unilaterali e autoritarie dei dirigenti ministeriali, dall'altro si mostrano paladini del principio contrattuale ma solo quando possono vedere in esso lo strumento per imporre ai docenti obblighi di vigilanza completamente inesistenti. E tutto questo senza alcun confronto con la controparte, la classe docente.

Ricordiamo che nei diversi decreti attuativi della contrattualizzazione del rapporto di lavoro del pubblico impiego, si prevede la clausola dell'interpretazione autentica del contratto; in forza della quale ogni controversia relativa all'interpretazione del contratto deve essere risolta consensualmente dalle parti; tale clausola è prevista anche dall'art.2 del vigente CCNL del comparto scuola.

10) Natura e funzione del diritto di assemblea degli studenti

Il testo degli artt.12, 13 e 14 del D.P.R. 297/94, del tutto identico a quello dei precedenti artt.42, 43 e 44 del D.P.R. 416/74 che aveva introdotto per la prima volta nel nostro ordinamento giuridico l'istituto delle assemblee studentesche, prevede il diritto di assemblea come vero e proprio diritto soggettivo degli studenti.

Il diritto deve essere esercitato nell'ambito delle norme che lo regolano e tali disposizioni sono contenute nel decreto stesso. Nel ribadire la natura di diritto soggettivo del diritto assembleare, lo strumento attuativo del decreto legislativo, la circolare ministeriale 312/79, ne regola le modalità di esecuzione, sempre nel rispetto dei limiti contenuti nella fonte primaria.

Il diritto di assemblea costituisce, nel quadro normativo vigente, un esempio di attuazione della libertà di riunione prevista all'art.17 della Costituzione. Alla luce delle alte finalità che il legislatore ha indicato nell'attuazione del diritto, concepito come "**occasione di partecipazione democratica** per l'approfondimento dei problemi della scuola e della società **in funzione della formazione culturale e civile degli studenti**", si coglie l'importanza che il legislatore ha voluto attribuire a tale diritto.

E il rilievo di tale finalità caratterizza le singole disposizioni che regolano l'esercizio di questo diritto: infatti le norme prevedono un'ampia autonomia di organizzazione e di gestione dell'assemblea in capo agli alunni.

La presenza del dirigente scolastico e quella dei docenti è una semplice possibilità legata alla volontà di questi ultimi di partecipare ad un momento della vita scolastica che non appartiene

loro se non come semplici persone, professionisti che conoscono e vivono insieme agli studenti la realtà scolastica di cui gli alunni sono i principali protagonisti.

Il dirigente ha potere di intervento nel caso di violazione del regolamento (regolamento che l'assemblea ha il potere-dovere di darsi in autonomia) o in caso di constatata impossibilità di ordinato svolgimento dell'assemblea. E' evidente il ruolo della dirigenza di garantire comunque il rispetto della legalità in *situazioni limite*, essendo invece compito del comitato studentesco ovvero del presidente eletto dall'assemblea, quello di garantire l'esercizio democratico dei diritti dei partecipanti.

Il diritto di assemblea costituisce il primo concreto strumento che lo stato fornisce ai suoi cittadini per imparare e praticare l'esercizio dei diritti civili e politici, per acquisire la consapevolezza dei valori associativi e democratici e iniziare a maturare autonomamente, il senso di appartenenza alla comunità scolastica e, quindi, alla comunità statale.

I limiti imposti dal legislatore all'esercizio di tale diritto sono infatti assai ridotti, l'assemblea in orario di lezione viene regolata come momento di autogestione legittima dello spazio altrimenti destinato alle normali attività didattiche. Questo è ciò che emerge dalla lettura del testo delle norme contenute negli artt.12, 13 e 14 del D.P.R. 297/94 e nella Circolare Ministeriale 312/79.

In applicazione del principio generale dell'interpretazione sistematica della norma (art.14 delle Disposizioni sulla legge in generale), è opportuno contestualizzare le norme che, per la prima volta hanno riconosciuto il diritto di assemblea degli studenti.

I cosiddetti "decreti delegati della scuola" (si tratta dei D.P.R. nn.416-417-418-419 e 420 del 31 maggio 1974) rappresentarono un momento di svolta e di forte innovazione nell'organizzazione della struttura scolastica.

I "decreti delegati" sono conseguenza diretta di quel particolare momento storico di fermento, tensioni e rivendicazioni sociali e politiche che fu il 1968. In tale contesto un ruolo fondamentale ebbe il mondo della scuola e in particolare il movimento studentesco che, per la prima volta, si costituiva come autonoma realtà associativa. Maturata l'esperienza del 1968, a fronte dei cambiamenti intervenuti e della consapevolezza conseguita della propria importanza da parte del movimento studentesco, il legislatore intervenne modificando profondamente il mondo dell'istruzione di ogni ordine e grado.

I "decreti delegati" si inseriscono in questo contesto. Significativo a riguardo è l'art.1 del D.P.R.416/74, norma che introduce le successive disposizioni che prevedono gli organi collegiali della scuola; nell' articolo 1 si afferma che "Al fine di realizzare, nel rispetto degli ordinamenti della scuola dello stato e delle competenze e delle responsabilità proprie del personale ispettivo, direttivo e docente, **la partecipazione nella gestione della scuola dando ad essa il carattere di una comunità che interagisce con la più vasta comunità sociale e ci-**

vica, sono istituiti, a livello di circolo, di istituto distrettuale, provinciale e nazionale, gli organi collegiali di cui agli articoli successivi”.

Il diritto di assemblea riconosciuto agli studenti è un esempio della scelta di forte cambiamento attuata dal legislatore, un cambiamento nella direzione del coinvolgimento degli studenti attraverso l’attribuzione del diritto di riunirsi nell’ambito scolastico per imparare e poter esercitare le regole del confronto, della dialettica e del principio democratico e del rispetto reciproco con l’acquisizione della consapevolezza del proprio status di studente e di cittadino.

Il contesto nel quale esercitare questo fondamentale diritto di studente-cittadino non può che essere quello dell’autonomia, dell’autoregolamentazione, incompatibile con il momento dell’attività didattica, per legge di competenza esclusiva dei docenti e degli organi collegiali a ciò preposti.

In tale ottica va sottolineato come, non rientrando l’esercizio del diritto di assemblea degli studenti nell’attività didattica, lo studente non abbia alcun obbligo di presenziare all’assemblea.

Sarà compito dell’istituzione scolastica, del dirigente, dei docenti, degli studenti stessi, quello di sensibilizzare gli alunni sull’importanza del momento assembleare come strumento, opportunità, occasione loro fornita dalla legge per confrontarsi e/o organizzare autonomamente attività di ricerca, di seminario e lavori di gruppo.

Il D.P.R. n.297/94, intervenuto successivamente per regolare la materia scolastica, ha riproposto letteralmente agli artt.12, 13 e 14 gli artt.42, 43 e 44 del D.P.R. n.416/74. La scelta del legislatore è significativa: pur in un contesto politico, storico e sociale assai diverso, si è ritenuto di condividere interamente l’essenza e la ratio dell’istituto del diritto di assemblea così come previsto, concepito e normato dal D.P.R. n.416/74.

11) La situazione attuale

La situazione attuale invece, è la seguente: interventi di dirigenti ministeriali e dirigenti scolastici che, mediante interpretazioni soggettive, svuotano di significato l’istituto assembleare e sembrano ignorare le norme contenute negli artt.12, 13 e 14 del D.P.R. 297/94 e nella circolare ministeriale 312/79, fonti che, nel rispetto del principio della legalità, avrebbero il dovere di considerare come unici atti di riferimento nello svolgimento della loro attività amministrativa.

I dirigenti scolastici, in particolare, condizionati da un irrazionale timore della responsabilità patrimoniale per le condotte degli alunni minori, ignorando il tenore letterale delle norme contenute nelle fonti primarie, sono particolarmente solleciti nell’attuare qualsiasi nota, direttiva, o parere proveniente da qualsivoglia dirigente e/o esperto di turno, che riconosca sempre e co-

munque un obbligo a carico dei docenti e la responsabilità dei medesimi per la vigilanza sui minori.

Insomma per i dirigenti scolastici le note dei funzionari ministeriali, semplici atti amministrativi interni, hanno abrogato le norme del D.P.R. 297/94, fonte primaria del diritto in quanto atto avente forza e valore di legge, e le disposizioni della circolare ministeriale 312/79, fonte secondaria avendo natura di atto regolamentare di attuazione.

In tale prospettiva non vengono lesi solamente i diritti dei docenti ma anche quelli degli studenti (ricordiamo che le due note ministeriali che costituiscono l'unico, assoluto e indiscutibile referente giuridico per molti dirigenti scolastici, sono di provenienza di funzionari della Direzione Generale per lo studente non, invece, della diversa Direzione Generale per il personale della scuola ex art.6 D.P.R. 319/2003).

In molte scuole esistono regolamenti di istituto che, oltre ad imporre illegittimamente la presenza dei docenti alle assemblee studentesche, impongono altresì il medesimo obbligo agli studenti.

In altri istituti i dirigenti condizionano pesantemente l'esercizio del diritto degli studenti, imponendo allo svolgimento delle assemblee di istituto, limiti assolutamente non previsti né dal D.P.R. 297/94 né dalla circolare ministeriale 312/79 (ad esempio "non si *concede* l'assemblea" nel giorno del sabato, o, generalmente in altro pre-festivo per evitare che gli studenti identifichino il giorno dell'assemblea con un giorno di vacanza da aggiungere alla domenica o al festivo, si impone lo svolgimento di una o due ore di lezione per poi consentire l'effettuazione dell'assemblea).

Ricordiamo quanto sancito dall'art.12 D.P.R. 297/94 "**Gli studenti della scuola secondaria superiore** e i genitori degli alunni delle scuole di ogni ordine e grado **hanno diritto di riunirsi in assemblea nei locali della scuola, secondo le modalità previste dai successivi articoli**".

E le modalità vengono indicate nei successivi artt.13 e 14: il dirigente scolastico, ogni volta che la maggioranza del comitato studentesco di istituto o il 10% degli studenti ne abbia fatto richiesta e nei limiti di una volta al mese, con esclusione del solo mese conclusivo di lezione, nel limite delle ore di lezione di una giornata, deve *consentire* (non concedere) lo svolgimento dell'assemblea di istituto agli studenti.

La circolare ministeriale 312/79 ribadisce "il diritto degli studenti di riunirsi in assemblea (...) **non è rimesso a facoltà discrezionale del preside o di altri organi**" (paragrafo I) con ciò intendendo che la posizione giuridica soggettiva degli studenti è un vero e proprio diritto soggettivo non un semplice interesse legittimo.

Nel medesimo atto, al paragrafo III, la possibilità dei dirigenti di *concordare* con gli studenti una data diversa rispetto a quella prevista nella richiesta, viene limitata al verificarsi di *circostanze oggettive* e viene attribuita natura giuridica di certificazione di legittimità al visto con il quale il dirigente *consente* lo svolgimento dell'assemblea richiesta nel rispetto del diritto.

Pertanto gli studenti hanno la facoltà di esercitare il loro diritto di assemblea senza che i dirigenti possano introdurre ulteriori limitazioni non previste dalla normativa vigente. Saranno gli studenti che decideranno se svolgere l'assemblea di istituto il sabato, il venerdì o il martedì, il giorno pre-festivo o il post-festivo, di un'ora o di tre o di sei. E "(..) se la pubblica amministrazione usa di un potere che essa non ha, il suo provvedimento è lesivo di un diritto. (..) e nella ipotesi fondamentale che l'Amministrazione abbia usato, per comprimere il diritto di un cittadino, di un potere che nessuna norma le attribuiva, l'atto, appunto in quanto non consentito, è nullo e ciò che viene leso è sempre un diritto soggettivo" (F. Benvenuti "Appunti di diritto amministrativo").

Concludendo, si auspica che questo lavoro possa essere utile per chiarire e meglio comprendere l'istituto giuridico delle assemblee studentesche, e per riflettere sui diversi ruoli che vengono svolti da chi opera nella scuola, sia come professionista sia come studente, nel rispetto della propria dignità di cittadino e lavoratore.

Tutto questo in attuazione del principio della legalità che caratterizza lo Stato di diritto, legalità che deve essere il riferimento di ogni attività del cittadino e, a maggior ragione, di coloro che lavorano, operano e vivono la realtà formativa della scuola pubblica.

Luciano Serbenski

Docente a tempo indeterminato nelle materie di diritto ed economia presso l'Istituto Magistrale C. Roccati di Rovigo, già iscritto all'Ordine degli Avvocati della Provincia di Rovigo