

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

7^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

33° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI VENERDÌ 20 MARZO 1981

Presidenza del Presidente FAEDO

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

« Interpretazione autentica dell'articolo 93 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 417, concernente norme sullo stato giuridico del personale docente, direttivo ed ispettivo della scuola materna, elementare, secondaria ed artistica dello Stato » (1182), d'iniziativa dei deputati Occhetto ed altri; Teodori ed altri, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione e approvazione)

PRESIDENTE	Pag. 405, 407, 411 e passim
BODRATO, ministro della pubblica istruzione	412
BUZZI (DC)	408, 412, 414
MEZZAPESA (DC), relatore alla Commissione	411
PAPALIA (PCI)	407
RUHL BONAZZOLA (PCI)	406, 410
SAPORITO (DC)	407
SCHIANO (DC)	413
SPITELLA (DC)	406, 412, 414

I lavori hanno inizio alle ore 11,20.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

« Interpretazione autentica dell'articolo 93 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 417, concernente norme sullo stato giuridico del personale docente, direttivo ed ispettivo della scuola materna, elementare, secondaria ed artistica dello Stato » (1182), d'iniziativa dei deputati Occhetto ed altri; Teodori ed altri, approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito della discussione e approvazione)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Interpretazione autentica dell'articolo 93 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 417, concernente norme sullo stato giuridico del personale docente, direttivo ed ispettivo della scuola materna, elementare, secondaria ed artistica dello Stato », d'iniziativa dei deputati Occhetto ed altri; Teodori ed altri, già approvato dalla Camera dei deputati.

7^a COMMISSIONE

33° RESOCONTO STEN. (20 marzo 1981)

Riprendiamo la discussione del disegno di legge, sospesa nella seduta del 4 febbraio scorso.

R U H L B O N A Z Z O L A. Signor Presidente, desidero ricordare alla Commissione che il Gruppo comunista ha già espresso il proprio parere favorevole sul disegno di legge nella precedente seduta.

S P I T E L L A. Onorevole Presidente, onorevoli senatori, in occasione della precedente discussione sul disegno di legge ho evidenziato il mio punto di vista sull'argomento ed oggi, pur non volendomi ripetere, non posso fare a meno di esprimere una mia preoccupazione in ordine all'articolo unico, nello spirito di ricerca di una soluzione ottimale in una materia tanto delicata.

In sostanza, ci troviamo oggi in presenza di una normativa che prevede l'obbligo del giuramento per tutti i dipendenti dello Stato, esclusi soltanto i professori universitari e non mi pare che stiano maturando iniziative per l'abolizione di questa formalità. Se ciò fosse, infatti, il problema sarebbe facilitato nella soluzione; se vi fosse in seno al Parlamento un intendimento che, partendo dal riconoscimento dell'incongruità — in relazione ai tempi — di una formula sacrale come può essere quella del giuramento portasse, di conseguenza, alla decisione del superamento di questa formula non più ritenuta necessaria per ribadire il concetto, il principio cioè dell'obbligo dell'osservanza delle leggi da parte di tutti gli impiegati dello Stato, io, ripeto, non nutrei preoccupazioni a questo riguardo.

Per ora siamo però in una situazione diversa per cui tutto il personale dello Stato è tenuto ad osservare la formula del giuramento, ed anzi, anche nella recentissima legge sull'anagrafe patrimoniale dei parlamentari è stata stabilita una formula che, pur se non di vero e proprio giuramento, rappresenta comunque una dichiarazione sul proprio onore da parte dei parlamentari stessi al momento della dichiarazione.

In proposito, volendo approfondire il problema, mi sono anche consultato con i commissari della Commissione giustizia e mi

sono reso conto che anche da parte loro non si è propensi al superamento della formula del giuramento; vi sono proposte d'iniziativa parlamentare relative alla modifica della formula stessa per quanto riguarda i testimoni ma, ripeto, non si parla di un superamento della medesima, senza contare l'importanza che il giuramento riveste tuttora nel settore della difesa.

La definizione in base alla quale il docente non è più tenuto a pronunciare la formula del giuramento ho l'impressione, signor Presidente, che significhi qualche cosa. Perché questa disparità di trattamento? Perché vi è la libertà di insegnamento; è inutile che ci nascondiamo questa motivazione. Si potrà obiettare che l'abolizione del giuramento è stata decisa per i professori universitari, ma non dimentichiamo che il provvedimento di abolizione fu adottato con riferimento alla formula del giuramento in vigore durante il regime fascista, per cui è chiaro che la motivazione era fondata e non significava nient'altro che la liberazione da un vincolo assolutamente inaccettabile.

Onorevole Presidente, la preoccupazione che oggi nutro è che questo atto legislativo di abrogazione, sia pure sotto la formula dell'interpretazione autentica dell'articolo 93 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 417, venga interpretato come un segno di liberazione da alcuni vincoli connessi con l'esercizio della libertà di insegnamento che ha, a sua volta, limiti ben precisi.

Se gli onorevoli colleghi me lo consentono, vorrei leggere l'articolo 1 dello stato giuridico del personale della scuola che noi dobbiamo tenere particolarmente presente: « Nel rispetto delle norme costituzionali e degli ordinamenti della scuola stabiliti dalle leggi dello Stato, ai docenti è garantita la libertà di insegnamento. L'esercizio di tale libertà è inteso a promuovere attraverso un confronto aperto sulle posizioni culturali la piena formazione della personalità degli alunni. Tale azione di promozione è attuata nel rispetto della coscienza morale e civile degli alunni stessi »

Poichè il provvedimento che noi adotteremo approvando il disegno di legge in esa-

7^a COMMISSIONE

33° RESOCONTO STEN. (20 marzo 1981)

me sarebbe successivo al disposto dell'articolo ora letto, non vorrei che venisse interpretato come una sorta di liberazione nei confronti di questi impegni e vincoli.

Dovremo dunque, a mio avviso, trovare una formula che ci garantisca dal pericolo di una simile interpretazione e, così facendo, io credo che la nostra coscienza sarebbe più tranquilla; non vorrei infatti che un insegnante, sulla base della norma da noi approvata, potesse dinanzi al preside o al Ministro — che gli contestassero la violazione dell'articolo 1 dello stato giuridico del personale della scuola — controbattere sostenendo che l'articolo stesso non è più in vigore in quanto venuto meno a seguito dell'abolizione del giuramento, cioè della manifestazione formale dell'accettazione di certe norme ed obblighi.

La mia proposta è dunque questa: accogliamo pure il testo della Camera, aggiungendovi però una norma con la quale si stabilisca che il docente, nell'atto in cui viene nominato o confermato, deve sottoscrivere una dichiarazione di vincolo sul proprio onore a rispettare le norme di cui al citato articolo 1 dello stato giuridico del personale della scuola.

Sono pronto a considerare anche altre formule ma, a mio avviso, se non si stabilisce chiaramente nel contesto del provvedimento questo principio, potremmo incorrere in contestazioni da parte di insegnanti che potrebbero tener conto soltanto dell'atto abrogativo stabilito con il presente provvedimento.

Ho avanzato questi rilievi, onorevoli senatori, per scrupolo di coscienza perchè poi, tutti insieme, dobbiamo maturare un convincimento, tenendo anche conto che la nostra decisione potrà rappresentare un elemento invocabile anche per il futuro per circostanze simili a questa.

PRESIDENTE Farei una proposta: per evitare modifiche del testo approvato dalla Camera, la Commissione potrebbe forse formulare un ordine del giorno che ribadisca la corretta interpretazione dell'articolo 1 del decreto presidenziale 31 maggio 1974, n. 417. In tal modo non rallenterem-

mo l'iter del provvedimento e, nel contempo, terremmo conto della giusta preoccupazione avanzata dal senatore Spitella.

PAPALIA. Molto brevemente, signor Presidente, in risposta alla questione sollevata dal senatore Spitella. Mi pare che il testo approvato dalla Camera si riferisca ad un punto ben preciso che stabilisce una certa forma di giuramento; l'abrogazione di tale norma, però, non significa affatto che debba di conseguenza decadere il contenuto dell'articolo 1 dello stato giuridico del personale, che resta invece in vigore e continua ad essere un punto di riferimento importante per il personale della scuola il quale, al momento dell'assunzione, sa perfettamente a quali obblighi va incontro. L'articolo 1 dello stato giuridico rimane infatti sempre vincolante e, da questo punto di vista, gli insegnanti si devono sentire impegnati al rispetto delle norme costituzionali: questo articolo, anche se interverrà l'abolizione dell'obbligo del giuramento, continuerà dunque a valere in quanto stabilisce, ripeto, principi ai quali gli insegnanti non potranno mai venir meno.

SAPORITO Signor Presidente, negli ultimi tempi si è assistito ad una progressiva eliminazione di alcune forme di impegno solenne, quali il giuramento, dal nostro ordinamento giuridico; lo ricordava anche il senatore Spitella accennando alla legge sull'anagrafe patrimoniale, a proposito della quale non si parla più di giuramento ma di impegno sul proprio onore, cosa diversa dal giuramento come formula giuridica di rispetto di norme, voluta nel passato allorché i vincoli della legge non erano tanto incisivi e sostanziali, per modo che si ricorreva alla formula dell'impegno morale che, tra l'altro, risale ad un vecchio istituto del diritto romano.

Anche ultimamente, quando il Senato ha approvato il disegno di legge relativo all'incompatibilità ed inleggibilità alla carica di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale, l'Assemblea — all'unanimità — ha accolto la proposta di sopprimere l'ultimo comma dell'articolo 6 del provvedimento che prevedeva la dichiarazione

7^a COMMISSIONE33^o RESOCONTO STEN. (20 marzo 1981)

di decadenza della carica qualora gli eletti non avessero prestato il giuramento voluto dalla legge.

Vi è, dunque, in atto tutta una tendenza a favore dell'abolizione di questa formalità che mira, per l'appunto, a superare il tradizionale formalismo giuridico in presenza di un ordinamento giuridico che, attraverso norme sostanziali, pone limiti concreti al personale dipendente dallo Stato: si va, pertanto, verso una definizione dei vincoli sostanziali che, a mio avviso, rende inutile ogni promessa formale.

Mi rendo conto, tuttavia, delle preoccupazioni del senatore Spitellica, specie per quel che riguarda gli obblighi del docente verso gli utenti del servizio, cioè alunni e loro famiglie. Infatti, nel rapporto tra Stato e soggetto ad esso vincolato da un rapporto di servizio si inserisce una terza categoria che va considerata attentamente: quella, per l'appunto, degli alunni e delle famiglie nei confronti dei quali si pone, senza dubbio, la necessità di usare la cautela ed il rispetto di cui il senatore Spitellica parlava.

Tenendo conto, però, della tendenza generale di cui ho detto e dei molteplici vincoli previsti per il corpo docente da norme sostanziali inserite nelle leggi che negli ultimi vent'anni abbiamo approvato per il settore della scuola, ritengo che le preoccupazioni del senatore Spitellica possano essere superate.

Mi trova dunque favorevole la proposta di cui si è fatto portavoce il presidente Faedo, di approvare cioè il disegno di legge senza modificazioni (anche perchè esso riprende la proposta contenuta nell'articolo 48 del disegno di legge governativo n. 1112) accompagnandolo, tuttavia, con un ordine del giorno nel quale venga ribadita l'esigenza di tutela dei giovani; in altri termini, l'ordine del giorno dovrebbe in qualche modo vincolare il Governo a rivedere tutta la materia per chiarire se esiste ancora un margine, proprio per la specificità dei rapporti tra insegnanti ed alunni, che giustifichi oltre la necessità di vincoli sostanziali anche quella di vincoli formali, di tipo però diverso dalla formula del giuramento che con questo provvedimento si intende abolire.

B U Z Z I. Signor Presidente, rifacendomi alle ragioni che hanno suggerito nella seduta del 4 febbraio scorso un breve rinvio del provvedimento, e ricollegandomi anche agli interventi dei colleghi, vorrei dire quale a mio avviso (pensando di interpretare anche il pensiero e l'opinione di altri commissari) potrebbe essere una corretta impostazione del problema.

Noi ci troviamo di fronte ad una norma di interpretazione autentica, e ciò perchè il legislatore, nel 1974, ritenne che le varie disposizioni dello stato giuridico degli impiegati civili dello Stato — e tra esse anche il giuramento — si potessero applicare solo in quanto non in contrasto con la nuova normativa.

Allora il riferimento che deve essere fatto, a mio avviso, perchè qualifica tutta l'impostazione del nostro discorso e dà il senso esatto della motivazione dell'eventuale soppressione del giuramento, è il riferimento ai caratteri specifici della professionalità dell'insegnante, che nel 1974 si sono definiti, per la prima volta dall'emanazione della Costituzione repubblicana, in un modo tale da fare dell'insegnante un dipendente statale atipico rispetto agli altri dipendenti dello Stato. Infatti, se così non fosse, non vi sarebbe ragione di un diverso stato giuridico: il motivo che lo giustifica — e che venne anche addotto allora dalle diverse forze politiche e sociali — è appunto questo; ma non era stato riconosciuto nel 1954, in occasione dell'emanazione del testo unico sugli impiegati civili dello Stato, quando, appunto, non si era ritenuto che per gli insegnanti dovesse esservi uno stato giuridico diverso. Il concetto dell'atipicità della funzione, e quindi del rapporto di lavoro, non era cioè stato considerato, e non era quindi stato affermato nè in sede culturale, nè in sede giuridica e politica.

Se si fa allora riferimento a questo, è chiaro che l'estensione o meno del giuramento agli insegnanti è da ricollegare al carattere della loro professionalità. Credo quindi che con tale richiamo si possa anche dare un significato diverso da quello che avrebbe la soppressione del giuramento per tutti gli impiegati civili dello Stato. In que-

7^a COMMISSIONE33^o RESOCONTO STEN. (20 marzo 1981)

sto caso, infatti, ci riferiamo ad una categoria, come dicevo, atipica; e bene ha fatto il relatore ad insistere, nella sua esposizione, sul carattere atipico del rapporto stesso, citando tra l'altro un giurista per un'espressione che mi sembra riassumere tutto il discorso: « L'insegnante non svolge un'attività che è rapportabile direttamente allo Stato, nel senso che sia espressione di pensiero e di volontà dello Stato ». È quello che appunto si afferma nell'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 417, nel quale si fa riferimento alle leggi, alla Costituzione ed agli ordinamenti della scuola per stabilire i limiti entro i quali è consentito l'esercizio della libertà d'insegnamento; perchè questa non è libertà assoluta, ma è nel contesto istituzionale della scuola pubblica statale italiana.

Stando così le cose, il vero problema non è quello — io credo — del mantenimento o meno dell'estensione anche al personale insegnante di una forma di garanzia, avente un significato diverso per chi svolge una funzione propria dello Stato e quindi deve svolgerla secondo la volontà politica che al momento, anche gerarchicamente, si esprime in ordine a quella determinata questione; occorre invece trovare delle garanzie sostanziali riguardanti il comportamento professionale del docente e il quadro di valori cui tale comportamento deve essere riferito, consentendo di garantire le famiglie e gli alunni della scuola pubblica italiana in ordine ai fini educativi, generali e specifici, che l'ordinamento legislativo ha inteso definire per quel singolo tipo di scuola.

Lo stato giuridico dei nostri insegnanti è molto lacunoso in questo senso, bisogna riconoscerlo, perchè il legislatore del 1974, mentre è stato, direi, creativo nell'intuire e nell'elencare le caratterizzazioni specifiche del rapporto di lavoro, lo è stato molto meno nelle disposizioni successive, in cui sostanzialmente ha ripreso un'impostazione tradizionale di stato giuridico fondato su diritti e doveri, che non sviluppa i caratteri di specificità propri del rapporto degli in-

segnanti; dove si tratta di una professionalità che, pur svolgendosi entro certi limiti, è sempre esercizio di professionalità e quindi basata sulla competenza e coscienza di chi la esercita, sia pur nei limiti delle leggi dello Stato.

Voglio dire che il vero problema è quello di esaminare lo stato giuridico dei docenti, al fine di accertare quali procedure vi siano atte ad intervenire là dove il comportamento professionale dell'insegnante fosse non conforme ai principi costituzionali ed all'ordinamento dello Stato. Infatti, anche dopo la dichiarazione proposta dal senatore Spitella, ci troveremmo di fronte alla difficoltà di far valere, su un piano anche di rapporto disciplinare, di rapporto d'autorità, un'obiezione che un genitore, un cittadino o un alunno opponessero al comportamento professionale di un insegnante, non essendoci, in realtà, un comportamento oggettivo, l'individuazione di una fattispecie di mancanze nei confronti di queste persone, in quanto si è di fronte a fattispecie di per sé di carattere generale e certamente anche affidate alla interpretazione libera di ciascuno, ma che purc hanno limiti ben precisi.

Tutto ciò può riguardare la scelta dei libri di testo, l'interpretazione dei programmi, certi comportamenti dei docenti nei confronti degli alunni: forme vere e plateali di plagio della coscienza dei giovani. Ecco perciò che il problema esige, a nostro avviso, un'interpretazione estesa a tutto lo stato giuridico degli insegnanti; interpretazione che non possiamo operare nel momento in cui ci troviamo di fronte ad un'iniziativa legislativa proveniente dalla Camera, che affronta un problema particolare di interpretazione di una norma di stato giuridico.

Io ho preparato un ordine del giorno, rispondendo all'indicazione del Presidente, e mi permetto di sottoporlo alla Commissione, naturalmente come proposta da valutare insieme onde vedere se può in qualche modo consentirci di mettere in movimento la situazione in senso positivo.

7^a COMMISSIONE

33° RESOCONTO STEN. (20 marzo 1981)

Ne do lettura:

« La 7^a Commissione permanente del Senato,

nell'atto di approvare il disegno di legge n. 1182 concernente "interpretazione autentica dell'articolo 93 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 417", nel quale viene recepito il contenuto del terzo comma dell'articolo 48 del disegno di legge n. 1112 proposto dal Governo in data 11 settembre 1980 e già all'esame della stessa Commissione;

considerato il carattere proprio dello *status* dei docenti e dei dirigenti della scuola pubblica statale e le disposizioni legislative che lo regolano,

impegna il Governo:

a predisporre con tempestività la normativa più idonea al fine di garantire, anche mediante opportune revisioni o integrazioni del decreto del Presidente della Repubblica n. 417, che i comportamenti professionali dei docenti siano conformi a una corretta interpretazione dell'articolo 1 del decreto sopra citato, secondo il quale l'esercizio della libertà di insegnamento è riconosciuto a docenti e dirigenti "nel rispetto delle norme costituzionali e degli ordinamenti della scuola stabiliti dalle leggi dello Stato" e deve attuarsi "nel rispetto della coscienza morale e civile degli alunni" ».

Con questo si potrebbe affermare che per una parte resta pienamente valido l'articolo 1 dello stato giuridico, il quale, essendo un precetto legislativo, obbliga evidentemente, in coscienza ed anche positivamente, tutti gli insegnanti; si afferma inoltre, anche sul piano politico, un'esigenza che per certi aspetti può avere degli sviluppi, anche solo amministrativi. Infatti anche una circolare illustrativa può costituire una guida e sarà suscettibile di sviluppi ben più significativi, in sede legislativa, con opportune revisioni dello stato giuridico ed eventualmente con una integrazione rappresentata dalla creazione di organi appositi cui riferirsi.

Aggiungo, da ultimo, che non sono per nulla contrario, ovviamente, alla proposta del senatore Spitella. Mi sembra che possa con essa porsi un problema avente una sua validità ed anche una sua coerenza con tutto il discorso fin qui svolto. Resta nei limiti di una garanzia di natura formale ma, dal punto di vista politico, avrebbe un significato; per cui non sarei, come dicevo, contrario ad accedere a quella ipotesi, qualora essa incontrasse il consenso della Commissione.

Il mio contributo è comunque rappresentato dall'ordine del giorno.

RUHL BONAZZOLA. Per quanto riguarda l'ordine del giorno, prendiamo atto dell'esistenza, da parte della Democrazia cristiana, di molte perplessità, del resto già espresse nella precedente seduta, sul testo pervenutoci dalla Camera. Prendiamo anche atto del fatto che oggi l'orientamento del Gruppo democratico cristiano sembra essere quello di approvare il provvedimento nel testo pervenutoci, sia pure accompagnando tale approvazione con l'ordine del giorno testè letto dal senatore Buzzi.

Il nostro Gruppo riconosce che il problema resta aperto anche dopo l'approvazione eventuale del disegno di legge. Quanto all'ordine del giorno, si richiama ad un solo argomento, e in particolare all'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 417, cioè ad una materia un po' ovvia: perché non avrei alcun dubbio nell'affermare che l'articolo 1 citato resta nella sua interezza, nel suo significato completo. Non credo infatti che, nell'approvare il disegno di legge, possano sussistere dei dubbi sulla eventuale manipolazione o sull'eventuale annullamento del significato dell'articolo medesimo, il quale, ripeto, resta nella sua interezza, con tutte le puntualizzazioni in esso contenute.

Ad ogni modo, anche noi riconosciamo necessario un ripensamento ulteriore del testo della Camera, nel senso di dare all'argomento forse una più organica e puntuale soluzione nell'ambito di una discussione successiva, in termini rapidi, su una possibile modifica dello stato giuridico. Del resto, ta-

7^a COMMISSIONE

33° RESOCONTO STEN. (20 marzo 1981)

le modifica è già all'ordine del giorno dei lavori del Parlamento e ci si potrebbe riferire ad essa per riprendere l'argomento.

Comprendo quindi che l'orientamento cui si è ispirata la maggioranza è quello dell'approvazione del disegno di legge, ma sollecitando nello stesso tempo un ulteriore approfondimento della materia. Tale ripensamento è giustificato: basta pensare, per esempio, al rapporto tra il personale docente e il resto degli impiegati civili dello Stato e basta pensare alla delicatezza dei problemi relativi alla libertà di insegnamento. Si tratta di problemi nei quali non possiamo entrare in questa sede, ma ai quali è necessario dedicare una maggiore riflessione, anche con una rilettura attenta degli articoli della Costituzione per una loro più corretta interpretazione. Si tratta di questioni molto delicate e importanti che ritornano continuamente in discussione e sulle quali occorre fare in modo che non sussistano ambiguità. In questo momento stiamo discutendo di metodologia, cioè se un procedimento sia migliore di un altro; nonostante ciò tutti i problemi restano aperti, anche con l'approvazione del disegno di legge in esame. Pertanto, non ritenendo in questo momento che sia maturo impegnare il Governo su una questione del genere, chiediamo tempo per una più approfondita riflessione e, in caso di votazione, preannunciamo la nostra astensione sull'ordine del giorno presentato dal senatore Buzzi.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

M E Z Z A P E S A, *relatore alla Commissione.* Desidero innanzitutto dire, all'inizio di questa mia replica, che il dibattito breve ma intenso che si è svolto in questa seduta e nella precedente fa onore alla Commissione perchè ha dimostrato, se ce ne fosse bisogno, che certi problemi non vengono affrontati con la frettevolezza con la quale sono stati affrontati in altra sede. Sono convinto, infatti, che se la Camera non avesse avuto fretta e avesse atteso l'appuntamento naturale della discussione del disegno di leg-

ge n. 1112 sul precariato, nel quale l'articolo 48 propone non l'abolizione del giuramento, ma l'interpretazione autentica di una normativa precedente, probabilmente non avremmo assistito a polemiche sulla stampa e avremmo potuto esporre le nostre ragioni e arrivare alle conclusioni cui è arrivata la Camera in un clima non emotivo, ma razionale.

Ringrazio tutti i colleghi intervenuti e in particolare il senatore Buzzi che si è rifatto a quel passaggio della mia relazione in cui viene richiamata la specificità della funzione dei docenti di ogni ordine e grado. Ritorno per un attimo sull'argomento. Anche se non ho il diritto di interpretare il pensiero del legislatore, perchè ero assente dalle aule parlamentari nel 1974, quando fu dato ai docenti della scuola di ogni ordine e grado uno stato giuridico *ad hoc*, ricordo però che i docenti — docente ero anche io, allora, e ricordo il dibattito sviluppatosi sul versante dei docenti — si appellavano in modo particolare alla omogeneità, alla affinità di funzione con i docenti universitari, che già godevano di uno stato giuridico autonomo, e quindi ritengo di non poter escludere che fin da allora si pensasse, non dico *ipso facto*, ma quasi, che il giuramento non fosse una necessità per i docenti della scuola di ogni ordine e grado, dal momento che per i docenti universitari non era previsto. Non credo — in questo solo dissenso dal senatore Spitella — che il motivo fondamentale dell'abolizione del giuramento dei docenti universitari dipendesse dalla formula fascista, perchè tale formula si sarebbe potuta cambiare, come si è cambiata per gli altri dipendenti dello Stato. Credo, piuttosto, che fin dal 1947 prevalesse un'altra considerazione e cioè che la specificità della funzione dei docenti, rapportata alla libertà d'insegnamento, di cui alla Costituzione, non comportasse la necessità del vincolo sacrale e formale del giuramento. Però, come è stato richiamato dal senatore Spitella, esiste il pericolo che si possano anche oggi assegnare al provvedimento per l'abolizione del giuramento significati che esso non ha e che non aveva, certamente, per il Ministro della pubblica istruzione quando inserì l'articolo 48 nel disegno

7ª COMMISSIONE

33° RESOCONTO STEN. (20 marzo 1981)

di legge per il precariato, e non aveva per la maggioranza dei deputati dell'VIII Commissione della Camera quando hanno discusso il disegno di legge. Pertanto, l'esistenza di questo pericolo suggerirebbe di ricorrere a garanzie alternative secondo l'una o l'altra formula suggerita dallo stesso senatore Spittella, dal senatore Buzzi, dal Presidente e da altri, anche se, mi sia consentito dire onestamente, sulla validità concreta di una tale formula nutro diversi dubbi. Ad un giuramento, che viene spesso impunemente mortificato e negletto nei comportamenti concreti della vita di tutti i giorni, io preferisco — e credo di interpretare il pensiero di tutti i componenti della Commissione — il rispetto sostanziale della norma e, naturalmente, un rigore nei comportamenti sia da parte di coloro che professionalmente devono averlo, sia da parte dello Stato nei confronti di chi non assolve i suoi doveri, come la legge esige. Pur nutrendo dubbi, devo però riconoscere che dobbiamo porre rimedio a interpretazioni che nessuno di noi desidera. Le preoccupazioni che il Gruppo di maggioranza ha espresso in tal senso non posso non dividerle, e come relatore non posso non essere d'accordo sull'introduzione di una qualche formula alternativa, nella speranza che possa servire sia nei confronti dell'opinione pubblica, sia come deterrente politico e morale.

S P I T E L L A . Vorrei completare la mia proposta di emendamento in base a una formula piuttosto semplice. Apprezzo pienamente l'ordine del giorno del senatore Buzzi; riconosco però che in qualche modo rappresenta una cambiale in bianco piuttosto impegnativa che, probabilmente, creerà gravi problemi quando andremo ad onorarla. Certamente si creerà uno spazio, una fase intermedia che potrà essere anche lunga per le difficoltà che si incontreranno. Abbiamo una lunga esperienza in materia scolastica e, come sappiamo, spesso è accaduto che si sono abrogate norme con l'intenzione di approvare subito la corrispondente norma costruttiva, la quale, invece, è quasi sempre rimasta irrealizzata.

La mia proposta è di approvare l'articolo così come è, aggiungendo il seguente comma: « All'atto dell'assunzione in servizio, il personale direttivo, ispettivo, docente e educativo della scuola è tenuto a sottoscrivere una dichiarazione di accettazione delle norme contenute nell'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 417, relative alla libertà di insegnamento ». Si esplicita solo questa norma; perchè evidentemente è una norma ideologica alla quale non corrispondono sanzioni, che si riferisce all'intelligenza, al modo di procedere e anche al comportamento culturale e ideologico del docente. Questa dichiarazione di accettazione, di consapevolezza che la libertà di insegnamento è per ora regolata dalla predetta norma, potrebbe rappresentare un elemento utile fino al momento in cui si esaminerà il provvedimento che riguarda lo stato giuridico e si individueranno formule più congrue, fin quando cioè la fase, per così dire, transitoria potrà venire meno.

B U Z Z I . Se mi è consentito, anche per cercare di corrispondere alle preoccupazioni espresse, vorrei fare una precisazione in relazione all'ordine del giorno. Prima delle parole « impegna il Governo », propongo di inserire il seguente periodo: « premesso che l'approvazione del disegno di legge in esame non introduce alcuna innovazione dell'ordinamento contenuto nel decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 417 ».

B O D R A T O , *ministro della pubblica istruzione*. Ringrazio il relatore e la Commissione per l'attenzione che hanno dedicato a questo tema che indubbiamente, come è stato notato da tutti, è delicato e certamente deve essere affrontato con una particolare sensibilità. Pertanto, non mi pare che il tempo dedicato in queste settimane a tale esame sia dovuto a perplessità o reticenze, bensì alla complessità del problema.

Vorrei svolgere brevemente quattro considerazioni. La prima si riferisce alla relazione, alla conclusione del relatore Mezzapesa, all'intervento del senatore Buzzi; in particolare, essa è svolta a sottolineare il

7^a COMMISSIONE

33° RESOCONTO STEN. (20 marzo 1981)

fatto che si tratta di un'interpretazione autentica: con questa decisione, pertanto, non si apre una fase transitoria e non si crea un vuoto, ma si interpreta una norma sulla base del rapporto particolare che è stato definito atipico e che caratterizza l'attività dei docenti.

La seconda considerazione — mi riferisco all'intervento del senatore Saporito — nasce dal fatto che si tratta di anticipare una decisione, con un riferimento molto preciso ad un testo già predisposto e contenuto in un disegno di legge all'esame di questo ramo del Parlamento.

La terza considerazione è la seguente: convergo con opinioni espresse da diverse parti politiche le quali rilevano che con questa interpretazione non si attenua in alcun modo l'insieme di obblighi che derivano dallo stato giuridico dei docenti.

Aggiungo, infine, la quarta osservazione: accogliendo l'ordine del giorno nella sua ultima formulazione, tengo a far notare che vi è una sede precisa, quella relativa all'esame del disegno di legge n. 737-*bis* della Camera dei deputati (che riguarda proprio la delega al Governo per l'emanazione del testo unico delle disposizioni sullo stato giuridico del personale docente, direttivo ed ispettivo delle scuole), nella quale si potranno meglio precisare i temi che sono stati accennati. La mia opinione coincide, infatti, con le ultime considerazioni svolte dal senatore Mezzapesa: siamo di fronte a problemi per i quali è difficile dare una risposta normativa precisa, esauriente, non ambigua, e dobbiamo operare in questo momento affinché siano evitate interpretazioni strumentali del provvedimento al nostro esame.

Credo di dover dire, in conclusione, che ritengo l'emendamento proposto dal senatore Spitella, se queste considerazioni sono condivise, in una certa misura superfluo. Questo emendamento potrebbe addirittura aumentare le preoccupazioni espresse dallo stesso senatore Spitella, perchè potrebbe far immaginare come necessaria immediatamente un'altra interpretazione che chiuda un vuoto legislativo, mentre a nostro parere di questo non si tratta.

P R E S I D E N T E . Passiamo all'esame e alla votazione dell'articolo unico. Ne do lettura:

Articolo unico.

Il disposto dell'articolo 11 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, e successive modificazioni ed integrazioni, non è da intendersi applicabile, ai sensi dell'articolo 93 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 417, al personale ispettivo, direttivo, docente ed educativo.

S C H I A N O . Sarò molto breve in questa mia dichiarazione, avendo già svolto, durante la discussione generale, un intervento molto ampio al quale mi richiamo. Ho il timore, che mi auguro infondato, che si legiferi sotto pressione. Ho ancora, infatti, nel cuore la sofferenza di quei cinquantacinque giorni, nel 1978, di un lacerante rapporto tra compassione e dovere: ogni giorno, però, concludevo razionalmente che non si poteva cedere al ricatto. Mi auguro che ciò non sia quanto sta accadendo per questo provvedimento, anche se me ne resta il dubbio.

La questione del giuramento è assai opinabile; la fedeltà ai valori costituzionali da parte dei docenti della scuola è invece questione assai meno opinabile: su quest'ultima, in questa Commissione siamo tutti d'accordo, mi pare, anche se non avviene lo stesso nell'altro ramo del Parlamento. Purtroppo la prima questione, quella del giuramento, è come un « contenente » che chiama in causa l'altra, la fedeltà alla Costituzione, trattandosi di un giuramento il cui contenuto è appunto l'impegno di fedeltà ai principi costituzionali.

Capisco le argomentazioni del Ministro: occorre stare attenti e distinguere i due aspetti. Sono però persuaso che l'abolizione del contenente influirà, volenti o nolenti, sul contenuto: che, cioè, il fatto di togliere la forma chiamerà in causa la sostanza, anche se credo sarà necessario fare tutto il possibile perchè questo non avvenga. Temo però

7^a COMMISSIONE

33° RESOCONTO STEN. (20 marzo 1981)

che questo avverrà, e siccome sarà di nocumento per la scuola, mi trovo in una situazione di coscienza tale da affermare — e chiedo di ciò scusa ai colleghi del mio Gruppo — che non potrò votare a favore del disegno di legge, bensì contro di esso.

S P I T E L L A . Ritiro, signor Presidente, l'emendamento da me proposto, perchè non sono riuscito a realizzare quella intesa che auspicavo.

Dichiaro, altresì, che mi asterrò dalla votazione del disegno di legge.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare per dichiarazione di voto, do lettura dell'ordine del giorno del senatore Buzzi, accolto dal Governo, nella nuova formulazione:

« La 7^a Commissione permanente del Senato,

nell'atto di approvare il disegno di legge n. 1182 concernente « interpretazione autentica dell'articolo 93 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 417 », nel quale viene recepito il contenuto del terzo comma dell'articolo 48 del disegno di legge n. 1112 proposto dal Governo in data 11 settembre 1980 e già all'esame della stessa Commissione;

considerato il carattere proprio dello *status* dei docenti e dei dirigenti della scuola pubblica statale e le disposizioni legislative che lo regolano;

premesso che l'approvazione del disegno di legge in esame non introduce alcuna innovazione dell'ordinamento contenuto nel

decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 417,

impegna il Governo:

a predisporre con tempestività la normativa più idonea al fine di garantire, anche mediante opportune revisioni o integrazioni del decreto del Presidente della Repubblica n. 417, che i comportamenti professionali dei docenti siano conformi a una corretta interpretazione dell'articolo 1 del decreto sopra citato, secondo il quale l'esercizio della libertà di insegnamento è riconosciuto a docenti e dirigenti " nel rispetto delle norme costituzionali e degli ordinamenti della scuola stabiliti dalle leggi dello Stato " e deve attuarsi " nel rispetto della coscienza morale e civile degli alunni " ».

(0/1182/1/7)

B U Z Z I . Mantengo l'ordine del giorno e ne chiedo la votazione.

P R E S I D E N T E . Metto allora ai voti l'ordine del giorno del senatore Buzzi.

È approvato.

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti il disegno di legge nel suo articolo unico.

È approvato.

I lavori terminano alle ore 12,25.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Direttore: Dott. GIOVANNI BERTOLINI