

# Corso A2-17 – Attività scuole I° Ciclo

## la Responsabilità del volontario di protezione civile

Avv. Giuseppe Galli  
CCV-MB



# Chi è il Volontario?

La Repubblica Italiana riconosce il valore sociale e la funzione dell'attività di volontariato e ne promuove lo sviluppo salvaguardandone l'autonomia. Questo è quanto espresso dalla legge che si occupa in Italia di regolamentare il volontariato in generale.

- ❖ L'attività di volontariato è definita dal codice del terzo settore **D.LGS 117/2017** del 30,07,2017 (ex Legge n° 266 del 11/8/1991 -legge quadro sul volontariato).

## L'art. 17 recita:

2. Il volontario e' una persona che, per sua libera scelta, svolge attivita' in favore della comunita' e del bene comune, anche per il tramite di un ente del Terzo settore, mettendo a disposizione il proprio tempo e le proprie capacita' per promuovere risposte ai bisogni delle persone e delle comunita' beneficiarie della sua azione, **in modo personale, spontaneo e gratuito, senza fini di lucro, neanche indiretti, ed esclusivamente per fini di solidarieta'.**

3. **L'attivita' del volontario non puo' essere retribuita in alcun modo nemmeno dal beneficiario.**

Al volontario possono essere rimborsate dall'ente del Terzo settore tramite il quale svolge l'attivita' soltanto le spese effettivamente sostenute e documentate per l'attivita' prestata, entro limiti massimi e alle condizioni preventivamente stabilite dall'ente medesimo. Sono in ogni caso vietati rimborsi spese di tipo forfetario.

5. **La qualita' di volontario e' incompatibile con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di lavoro retribuito con l'ente** di cui il volontario e' socio o associato o tramite il quale svolge la propria attivita' volontaria.



# Diritti e doveri del volontario di protezione civile

- ❖ Al volontario in quanto tale sono riconosciuti dei diritti e dei doveri, alcuni dei quali derivanti direttamente dalla normativa nazionale e regionale, altri dalle le consuetudini concernenti le modalità di svolgimento delle attività di protezione civile in entrambi i predetti sistemi.
- ❖ È importante precisare, però, che i diritti ed i doveri riconosciuti sia dal sistema nazionale che regionale riguardano solo i volontari facenti parte di organizzazioni di volontariato iscritte nell'elenco nazionale tenuto dal Dipartimento di Protezione Civile.



# Diritti e doveri del volontario di protezione civile

- ❖ Il volontario ha il dovere di svolgere i propri compiti **con impegno, diligenza e spirito di collaborazione**, nel rispetto delle direttive impartite dalle competenti strutture istituzionali.
- ❖ Non deve svolgere alcuna attività non prevista fra le competenze dei volontari della protezione civile, nonché attività contrastanti con la finalità del servizio.



# Diritti e doveri del volontario di protezione civile

- ❖ Relativamente ai diritti, invece, la normativa nazionale, ed in particolare il regolamento che disciplina la partecipazione dei volontari alle attività di protezione civile, **prevede delle garanzie in capo ai volontari stessi**. Tra queste garanzie ci sono, a titolo di esempio, il mantenimento del posto di lavoro e la copertura assicurativa.



# Profili di responsabilità giuridica del volontario di protezione civile

❖ Il volontario di protezione civile, come tutte gli altri individui, **è soggetto a responsabilità civile e penale** dovute a comportamenti, azioni od omissioni, che hanno conseguenze rilevanti per il nostro ordinamento giuridico.



# Profili di responsabilità giuridica del volontario di protezione civile



Profili di responsabilità in cui possono incorrere i volontari:

**Responsabilità civile** fenomeno per cui l'autore di un danno in giusto, commesso con dolo o colpa, è obbligato a risarcirlo;

**Responsabilità penale** fenomeno per cui all'autore di azioni od omissioni configurate nel codice penale come reati, è attribuita una specifica sanzione penale.

Lo spirito che contraddistingue il volontariato esclude, salvo prova contraria, un'eventuale responsabilità dolosa consistente nella volontà di arrecare danno altrui. Tutta via il volontario potrebbe incorrere in una responsabilità colposa imputabile a:

negligenza, quando si agisce in maniera superficiale e senza prestare la necessaria attenzione;

imprudenza, quando viene commessa un'azione senza utilizzare il buon senso comune ed in maniera avventata;

imperizia, quando si agisce con insufficiente attitudine a compiere un'attività che richiede specifiche conoscenze di regole scientifiche e tecniche.



# Responsabilità

Nello svolgimento delle proprie mansioni, il volontario di Protezione Civile è soggetto a responsabilità di ordine:

- ❖ **morale** (etico - riguarda la propria coscienza);
- ❖ **legale** (civile e penale);
- ❖ **disciplinare** (che consiste nella non violazione di norme stabilite dallo Statuto e dai Regolamenti interni del Gruppo di appartenenza).

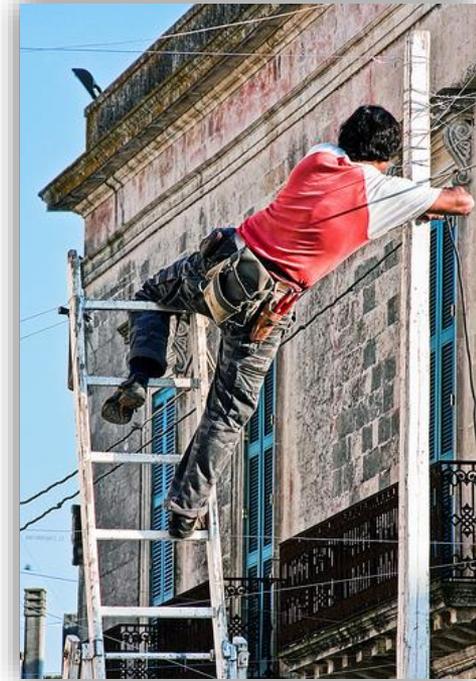
# La Colpa

La **COLPA** è una forma meno grave di volontà colpevole in quanto **l'evento non è voluto dalla persona** ovvero per inosservanza di leggi, regolamenti, ordini o discipline e si verifica per:



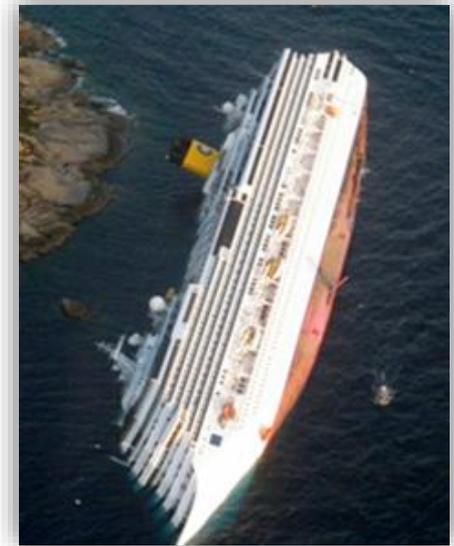
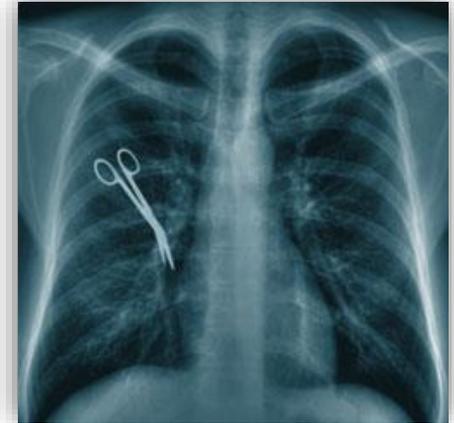
## IMPRUDENZA

- ❖ Consiste nel **difetto delle misure di cautela** dirette a prevenire e a evitare il verificarsi di un danno.
- ❖ Si trasgredisce una regola di condotta da cui discende l'obbligo di **non realizzare una determinata azione** oppure **una modalità diversa nel compierla da quella tenuta**, ad es. non mettersi alla guida in stato di profonda stanchezza.
- ❖ Agire **nonostante le regole cautelari lo sconsiglino**: avventatezza, errata valutazione e superficialità, azione sconsiderata in relazione agli elementi in possesso, sindrome di onnipotenza, inosservanza delle comuni regole di buon senso



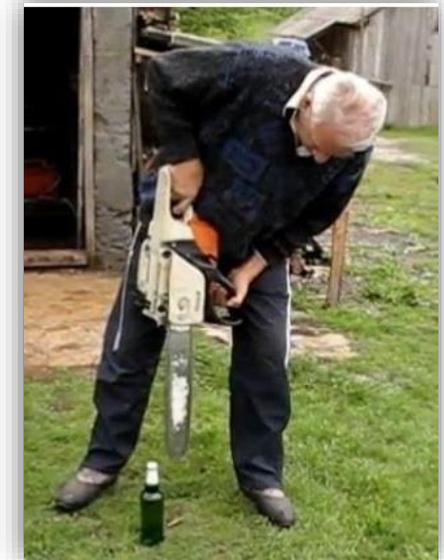
## NEGLIGENZA

- ❖ Consiste in un **difetto di attenzione** volta alla salvaguardia degli altri e rappresenta la massima contrapposizione tra il comportamento tenuto dal soggetto agente e le regole sociali che indicano quali sono le **condotte diligenti**.
- ❖ Si trasgredisce una regola di condotta che **impone un'azione positiva di fare qualcosa**, ad es. controllare la chiusura del gas prima di andare a dormire.
- ❖ Alcune esempi di negligenza sono:  
Mancata adozione di cautele imposte dalle regole generali;  
Inosservanza di giudizi di comune esperienza ripetuti nel tempo; Inosservanza di cautela che si traduce in inaccettabile elevazione del rischio di verifica dell'evento dannoso.



## IMPERIZIA

- ❖ Consiste **nell'inosservanza di regole tecniche tipiche di una determinata professione** o attività e discende dalla insufficiente preparazione del soggetto che agisce o dalla mancanza di mezzi tecnici.
- ❖ E' un'imprudenza o una negligenza qualificata, ad es. se si esercita un'attività che esige particolari conoscenze tecniche – es. il chirurgo.
- ❖ Quando parliamo di casi in cui l'imperizia del volontario costituisce reato, facciamo riferimento a situazioni nelle quali si manifesta:  
 Il difetto della normale esperienza tecnica; l'assenza delle cognizioni fondamentali attinenti alle operazioni da porre in essere; l'insufficiente preparazione e inettitudine, per cui si trascurano le regole tecniche che scienza e pratica dettano; l'incapacità ad eseguire le più comuni prestazioni con carattere di urgenza; il difetto di un minimo di abilità nell'uso dei mezzi manuali e strumentali.



# RESPONSABILITA' COLPOSA

- ❖ **L'imperizia grave** viene individuata in quella condotta che risulta incompatibile con un livello minimo di cognizione tecnica, esperienza e capacità, **presupposti indispensabili per esercitare l'attività in questione**
- ❖ La “**competenza**” è indice di un “**saper fare**” e non frutto di **autoattribuzioni**, nel senso di valutazioni arbitrarie del tipo “**io sono il più bravo**”
- ❖ E' una condizione che **deriva direttamente dalla acquisizione di conoscenze ottenute tramite percorsi formativi specifici**. Essa consente di svolgere compiti specifici con competenza: ogni livello di conoscenza è influenzato dalla nostra attitudine e da altre circostanze



KEEP  
CALM  
CHE  
SEI  
ER MEJO

# RESPONSABILITA' PENALE

Uno dei principi fondamentale della normativa penale è previsto nell'**Art. 27 della Costituzione Italiana**

## LA RESPONSABILITA' PENALE E' PERSONALE

### art. 40 codice penale – Rapporto di causalità

Nessuno può essere punito per un fatto preveduto dalla legge come reato se l'evento dannoso o pericolo da cui dipende la esistenza del reato non è conseguenza della sua azione o omissione.

### Attenzione!

Perché **nessuna** assicurazione può “**riparare**” il volontario dalle conseguenze di azioni illecite, né tantomeno può venire a lui in soccorso una eventuale imputabilità o manleva di responsabilità da parte dell'organizzazione in cui è iscritto.



# RESPONSABILITA' DOLOSA

- ❖ La nozione di **dolo** si fonda sull'elemento psicologico della **volontà, dell'intenzione.**
- ❖ Il dolo presuppone anche la **consapevolezza - delle conseguenze dannose dell'agire - dell'ingiustizia del danno.**
- ❖ La responsabilità **DOLOSA** interviene quando l'evento che si produce, che è il risultato di un'azione od omissione, è **previsto e voluto** come conseguenza della propria azione od omissione.



# RESPONSABILITA' DOLOSA

## Esempi

### Qualcosa di **previsto** e **non voluto**

- ❖ Dopo molte ore di guida, un autista a causa di un colpo di sonno (prevedibile), invade con il proprio mezzo, la corsia di sinistra e si scontra con una vettura proveniente in senso opposto causando la morte di uno degli occupanti dell'automobile investita.



### Qualcosa di **previsto** e **voluto**

- ❖ Il volontario di un'associazione ruba dalla cassa della sua organizzazione dei soldi per farne uso proprio.
- ❖ Durante lo smontaggio di un campo esercitativo, alcune prolunghe e costose prese cee di una organizzazione finiscono nei furgoni di altre organizzazioni (**furto**); oppure i materiali dati in prestito vengono acquisiti da coloro che li hanno ricevuti perché non trovavano più i proprietari alla partenza (**appropriazione indebita**)



# La Responsabilità

## RESPONSABILITA'

CIVILE

PENALE

Contrattuale

COLPOSA  
NEGLIGENZA, IMPERIZIA,  
IMPRUDENZA

Extracontrattuale

DOLOSA  
PREVISTO, VOLUTO

# Responsabilità civile extracontrattuale

Ai sensi dell'art. 2043 c.c. «**qualunque fatto doloso o colposo che cagiona ad altri un danno in giusto, obbliga colui che ha commesso il fatto a risarcire il danno**».

La regola posta a fondamento della responsabilità extracontrattuale è il **principio del *neminem laedere***: tutti sono tenuti al dovere di non ledere l'altrui sfera giuridica, chiunque violi tale divieto è obbligato al risarcimento del danno.

La norma parla di qualunque fatto doloso o colposo ma nell'attività di volontariato, in realtà, stante la finalità di solidarietà e di collaborazione sociale del singolo volontario, **questa forma di responsabilità si configura generalmente come colposa**, cioè priva della reale volontà del volontario di arrecare un danno altrui, salvo prova contraria.

Nei casi di danni arrecati a terzi durante lo svolgimento della propria attività il volontario di protezione civile deve rispondere della sua azione mediante il **risarcimento del danno subito ingiustamente dal terzo**. Si ricorda che in tema di responsabilità civile può essere chiamato a rispondere anche l'organizzazione per cui opera il volontario, oltre al volontario stesso.



# Responsabilità civile extracontrattuale

- ❖ In tema di copertura assicurativa è essenziale precisare che, ai sensi del codice del terzo settore D.lgs 117/2017 e del Codice di Protezione Civile D.lgs 1/2018, **le organizzazioni di volontariato devono assicurare i propri aderenti per la responsabilità civile verso i terzi, oltre che contro gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento dell'attività svolta.** Tale assicurazione manleva i volontari dal dovere di risarcire i danni causati a terzi laddove essi abbiano agito nell'ambito dell'espletamento delle mansioni affidategli dall'organizzazioni di appartenenza in attività di protezione civile (addestramento, esercitazione, prevenzione, emergenza...).
- ❖ Esempi in cui opera questa copertura assicurativa:
- ❖ Un volontario in addestramento taglio alberi, fa cadere dei rami su di un'auto e ne rovina la carrozzeria;
- ❖ Un volontario durante un nubifragio, durante la fase di gestione dell'allegamento di una cantina, scivola nel fango e rompe alcune finestre;
- ❖ un volontario, durante lo svolgimento del progetto scuola, danneggia del materiale scolastico come, ad esempio, una lavagna interattiva multimediale.



# Responsabilità Penale

- ❖ Durante lo svolgimento dei propri compiti e delle proprie attività è possibile che il volontario di protezione civile compia azioni qualificate dalla legge come reati.
- ❖ Per la responsabilità penale che sorge davanti ad un reato risponde sempre e solo la persona fisica che lo ha commesso in quanto, ai sensi dell'art. 27, comma 1, della Costituzione, la responsabilità penale è personale e non può essere coperta da alcuna forma di assicurazione.
- ❖ L'art. 40 del c.p. prevede, infatti, che «nessuno può essere punito per un fatto preveduto dalla legge come reato se l'evento dannoso o pericolo da cui dipende l'esistenza del reato non conseguenza della sua azione od omissione».
- ❖ Agli effetti della legge penale, tutte le volte in cui è in servizio, il volontario di protezione civile è qualificato come incaricato di un pubblico servizio
- ❖ L'art. 358 c.p. prevede che «agli effetti della legge penale, sono incaricati di un pubblico servizio coloro i quali, a qualunque titolo, prestano un pubblico servizio. Per pubblico servizio deve intendersi un'attività disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, ma caratterizzata dalla mancanza dei poteri tipici di questa ultima, e con esclusione dello svolgimento di semplici mansioni di ordine e della prestazione di opera meramente materiale».



I volontari di PC svolgono un servizio di interesse pubblico in via non esclusiva – i volontari non lo fanno di professione – e sono qualificati come:

## INCARICATI DI UN PUBBLICO SERVIZIO

Poiché l'attività che si svolge è inerente ad una pubblica utilità, la normativa prevede per gli incaricati di pubblico servizio una serie di obblighi, di doveri e di diritti che rende il volontario di PC, incaricato di pubblico servizio, diverso davanti alla legge da un privato cittadino.

- ❖ Questa definizione è stata ripresa e confermata da una sentenza della Suprema Corte di Cassazione Penale (Sez. VI, sentenza 754 del 28/5/1997) **in cui un autista di ambulanza si era rifiutato di trasportare un tossicodipendente nonostante lo avesse richiesto un agente della polizia stradale**: il reato commesso era stato quello previsto e punito per i soli soggetti che incarnano la qualifica di “incaricati di pubblico servizio” ossia aveva violato **l'art. 328 Codice Penale (rifiuto d'atti di ufficio)** oggi punito con una pena compresa tra 6 mesi e due anni di reclusione. Se il rifiuto fosse stato commesso da un cittadino qualsiasi a bordo della propria auto non si sarebbe configurato questo reato perché il “privato cittadino” non riveste la qualifica di “incaricato di pubblico servizio” (vedi art. 358 CP) né di “pubblico ufficiale” (vedi art. 357 CP) né di “persona esercente un servizio di pubblica utilità” (vedi art. 359 CP).





# INCARICATO DI PUBBLICO SERVIZIO

## INCARICATO DI PUBBLICO SERVIZIO - ART. 358 C.P. -

- ❖ Sono incaricati di pubblico servizio coloro i quali prestano un pubblico servizio ma senza i poteri tipici della pubblica funzione.
- ❖ Tutti coloro che svolgono un pubblico servizio caratterizzato da un'attività esecutiva, **senza i poteri del pubblico ufficiale**, attività che va a soddisfare finalità pubbliche di utilità sociale
- ❖ Ad es. conducente di un mezzo pubblico, stradino cantoniere dell'ANAS, custode di un cimitero, dipendente delle poste.



# Profilo Giuridico

Art. 357  
Pubblico  
ufficiale



poteri **autoritativi**,  
**deliberativi**  
**certificativi**

Art. 358  
Incaricato di  
pubblico  
servizio



attività pubbliche di utilità  
sociale **senza i poteri del  
pubblico ufficiale**, Il volontario di  
PC non deve perché non può,  

- chiedere i documenti
- effettuare perquisizioni
- elevare contravvenzioni

Cittadino



Per un privato cittadino  
NON ci si aspetta sia  
competente in materia  
di protezione civile

- Interruzione di un Servizio Pubblico o di Pubblica Necessità - ART. 328 C.P. -
- Obbligo Di Denuncia
- Obbligo Di Segretezza
- Omissioni
- ART. 348 C.P. - ESERCIZIO ABUSIVO DI UNA PROFESSIONE
- ART. 314 C.P. - PECULATO – indebita appropriazione di beni appartenenti alla pubblica amministrazione
- ART. 317 C.P. - CONCUSSIONE – sfruttamento della propria posizione per farsi dare o promettere un vantaggio
- ART. 318 C.P. - CORRUZIONE per atto d'ufficio - ricezione o promessa di ricezione di un utile non dovuto
- ART. 319 C.P. - CORRUZIONE per atto contrario ai doveri d'ufficio
- L'ART 320 C.P. - CORRUZIONE ALLARGATA AGLI INCARICATI DI PUBBLICO SERVIZIO IL REATO DI CORRUZIONE anche se con una riduzione della pena
- ART. 323 C.P. - ABUSO DI UFFICIO
- ART. 325 C.P. - UTILIZZAZIONE DI INVENZIONI O SCOPERTE CONOSCIUTE PER RAGIONI D'UFFICIO
- ART. 328 C.P. - RIFIUTO DI ATTI D'UFFICIO
- ART. 326 C.P. - RIVELAZIONE ED UTILIZZAZIONE DI SEGRETI



# ASSUMERE RUOLI CHE NON COMPETONO

## **Il volontario di PC non può: assumere in emergenza ruoli operativi di altre componenti del sistema di PC che non gli competono:**

**gestire l'intervento tecnico urgente di contenimento e spegnimento di un incendio, l'apertura forzata di una porta o finestra - è compito dei VVF o delle forze di polizia.** Ricordarsi che esistono i reati di danneggiamento, violazione di domicilio e di proprietà privata; se esiste un pericolo imminente si potrebbe integrare lo stato di necessità ed il reato si esclude ma se il pericolo non è tale e l'irruzione poteva essere evitata magari chiamando le autorità competenti anche solo per farsi dare il consenso, si ha di certo un eccesso nell'agire e si avrà imputabilità per delitto colposo perché il volontario non come volontario ma come semplice cittadino non ha adottato le norme di diligenza ordinaria.

**dare prestazioni tecnico-sanitarie - è compito del soccorso sanitario.**

Ricordarsi che esiste il reato di esercizio abusivo della professione medico-infermieristica. Si rimanda a quanto già detto per il reato proprio e per l'omissione di soccorso.

# Quale responsabilità in classe o nei confronti dei minori?

## Insegnante presente o assente ?



- ❖ Gli insegnanti rispondono in base alla c.d. **culpa in vigilando** ex art. 2048, secondo comma, c.c.
- ❖ La Cassazione (sent. 24456/05) ha infatti ribadito come sussista un vincolo negoziale tra scuola e allievo tale per cui il docente non deve solo istruire ed educare il giovane, ma deve anche proteggerlo e sorvegliarlo, al fine di evitare che procuri danni a se stesso o ad altri.

# Quale responsabilità in classe o nei confronti dei minori?

## Assicurazione?



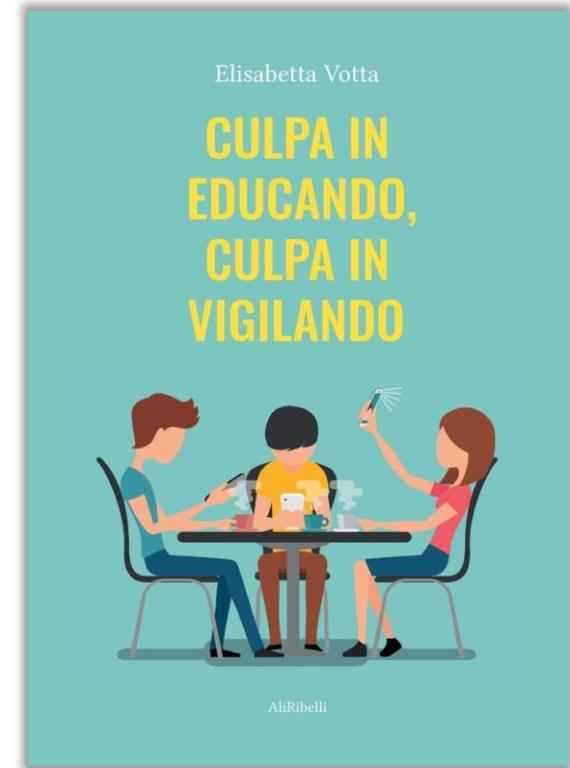
# Quale responsabilità in classe o nei confronti dei minori?

## Fotografie?



# Responsabilità per gli insegnanti

- ❖ Gli insegnanti, invece, rispondono in base alla c.d. culpa in vigilando ex art. 2048, secondo comma, c.c.
- ❖ La Cassazione (sent. 24456/05) ha infatti ribadito come sussista un vincolo negoziale tra scuola e allievo tale per cui il docente non deve solo istruire ed educare il giovane, ma deve anche proteggerlo e sorvegliarlo, al fine di evitare che procuri danni a se stesso o ad altri.



# Responsabilità per l'amministrazione scolastica

- ❖ L'amministrazione scolastica risponderà in virtù del collegamento organico con il docente/dipendente dei danni cagionati dal minore finché è sottoposto alla vigilanza del docente/dipendente.
- ❖ Le uniche prove liberatorie saranno o dimostrare che il fatto è avvenuto quando la vittima non era sottoposta alla loro vigilanza o che era impossibile impedire il fatto.
- ❖ Per gli insegnanti dipendenti di enti pubblici statali, la legge 312/1980 stabilisce che il Ministero della pubblica istruzione si surroga al personale scolastico nella responsabilità civile derivante da **un'azione di risarcimento danni, fatto salvo l'esercizio di azione di rivalsa contro i dipendenti**, in caso di dolo o colpa grave nella vigilanza sugli alunni.





**GRAZIE**