

Mensa scolastica – fruizione alternativa – pasto domestico – non obbligatorietà

Non vi è obbligo per le istituzioni scolastiche di consentire la fruizione del pasto domestico nei locali della mensa in alternativa al servizio di refezione scolastica che è un servizio facoltativo attivabile a richiesta delle famiglie. Il permanere a scuola a scuola nell'orario della mensa, a prescindere dalla fruizione del servizio di refezione, non costituisce di per sé una posizione giuridica protetta dall'ordinamento. Non è pertanto configurabile un diritto soggettivo degli eventuali richiedenti ad ottenerne l'autorizzazione.

TRIBUNALE DI TORINO
SEZIONE I CIVILE

Il Giudice dott.ssa Silvia Orlando ha pronunciato la seguente

ORDINANZA
ex art. 702 bis c.p.c.

Nel procedimento iscritto al n. 31531/14 R.G.

promosso da:

BELLORO EMANUELA + ALTRI ricorrenti identificati nell'epigrafe del ricorso che si richiama, rappresentati e difesi dagli Avv.ti Giorgio Vecchione, Riccardo Vecchione, Maria Teresa Prone, Emilia Giachino e Laura Sofia per procura in atti, elettivamente domiciliati presso lo studio del primo in Torino, corso Vittorio Emanuele II n.82;

RICORRENTI

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Torino, domiciliataria in corso Stati Uniti n.45;

RESISTENTE

E contro

COMUNE DI TORINO, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avv. Maria Lacognata in forza di procura notarile e presso la stessa elettivamente domiciliato in Torino, Avvocatura Comunale, via Corte d'Appello n.16;

RESISTENTE

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Con ricorso ex art. 702 bis c.p.c. depositato in data 14.11.2014 Belloro Emanuela e gli altri ricorrenti indicati nell'epigrafe del ricorso, hanno evocato in giudizio il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca ed il Comune di Torino, allegando: di essere genitori o esercenti la potestà genitoriale di alunni frequentanti scuole elementari e medie che fruiscono del servizio di refezione scolastica; di avere impugnato avanti al TAR Piemonte la deliberazione del Comune di Torino del 30.9.2013 disciplinante le modalità tariffarie del servizio di refezione scolastica per l'anno scolastico 2013/2014, con ricorso che è stato respinto con sentenza n.1365 del 31.7.2014; di aver proposto nel suddetto ricorso anche di statuire circa il diritto di ciascun genitore di poter scegliere se far consumare ai propri figli, entro i locali della scuola, il pasto servito dalla mensa scolastica o il pasto domestico, punto su cui il TAR ha rilevato la propria carenza di giurisdizione in favore del Giudice Ordinario; di lamentare la straordinaria onerosità della tariffa della refezione scolastica del Comune di Torino, tendente ad una copertura dei costi del servizio pubblico a carico dei soli utenti adempienti del servizio medesimo e non dell'intera collettività; di chiedere il riconoscimento giudiziale di un vero e proprio diritto soggettivo di scelta tra il servizio pubblico della refezione scolastica e l'alternativa di un pasto preparato in casa, da consumare nell'ambito dell'istituto scolastico, negli orari dedicati alla refezione e negli stessi locali mensa accanto ai propri compagni senza discriminazioni.

Hanno pertanto chiesto di accertare e dichiarare il diritto di ciascun genitore di scegliere per i propri figli, frequentanti le scuole elementari e medie, tra la refezione scolastica ed il pasto domestico, consentendo ai minori la possibilità di consumare il pasto domestico all'interno dei locali adibiti a mensa della scuola nell'orario destinato alla refezione; per l'effetto di ordinare al Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca di impartire alle dirigenze scolastiche delle scuole elementari e medie della Città di Torino le opportune disposizioni affinché sia consentito agli studenti che scelgono di non fruire della refezione scolastica comunale, di consumare il proprio pasto domestico all'interno dei locali mensa della scuola, nell'orario destinato alla refezione, accanto ai propri compagni; di ordinare al Comune di Torino di astenersi dal porre limiti e divieti che siano in contrasto con l'accertando diritto di scelta e con le disposizioni che verranno eventualmente impartite dal Ministero alle singole dirigenze scolastiche, consentendo agli studenti che non fruiscono della refezione scolastica la facoltà del consumo del pasto domestico all'interno dei refettori delle scuole di proprietà comunale.

Il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca ha eccepito l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso domandandone il rigetto; in particolare ha rilevato la carenza di interesse ad agire in capo ai ricorrenti quanto all'accertamento del diritto di ciascun genitore di scegliere per i propri figli tra la refezione scolastica ed il pasto domestico, trattandosi di un diritto normativamente riconosciuto ed insito nella facoltà di scelta accordata all'utenza scolastica, di avvalersi o meno del servizio di mensa allestito presso i singoli istituti; ha esposto che: la normativa non impone l'obbligo di avvalersi del servizio di refezione scolastica, definito dal D.M. del Ministero dell'Interno del 31.12.1983 come servizio pubblico a domanda individuale; pertanto ciascun genitore al momento dell'iscrizione all'anno scolastico ha la facoltà di scegliere tra tempo pieno per il quale è previsto il servizio di mensa ed il tempo definito; rientra nella potestà genitoriale la facoltà di optare per una delle numerose soluzioni che l'ordinamento pone a disposizione degli studenti, ovvero tempo definito o tempo pieno, con o senza fruizione del servizio mensa, con onere dei genitori in tale ultima ipotesi di munirsi di idonea autorizzazione che consenta agli stessi o a persone delegate di prendere in consegna gli studenti e di riaccompagnarli a scuola per le lezioni pomeridiane; nessuna norma impone alle istituzioni scolastiche di concedere all'utenza la facoltà, in alternativa alla fruizione della mensa, di consumare a scuola pasti portati da casa; non si può ritenere violato alcun diritto soggettivo e nessuna norma sancisce un diritto pieno e perfetto degli alunni di fruire di un servizio ibrido di consumo del pasto casalingo nei locali della mensa scolastica in alternativa alla ristorazione scolastica, rientrando tale situazione tra le fattispecie gestite dai singoli istituti sulla base di principi di autonomia organizzativa; il Tribunale difetta di giurisdizione con riferimento alle domande dei ricorrenti relative all'imposizione alla P.A. di un obbligo di fare nell'ambito delle sue prerogative istituzionali.

Il Comune di Torino ha chiesto di respingere le domande formulate dalle ricorrenti e comunque quelle proposte nei confronti del Comune; ha esposto che: i ricorrenti non prospettano ragioni giuridiche della pretesa vantata, necessariamente da fondarsi su norme costitutive rispettivamente di diritti soggettivi individuali e obblighi per la P.A.; come rilevato dal TAR Piemonte, i genitori che ritengano eccessivamente gravosa la tariffa della mensa scolastica hanno la facoltà di non giovarsene prelevando i figli da scuola, non potendo pretendere non solo che l'amministrazione istituisca obbligatoriamente un servizio pubblico che per legge non è obbligata ad istituire, ma se ne addossi pure l'intero onere; risulta evidente l'infondatezza della domanda dei

ricorrenti, in quanto se il servizio di refezione scolastica non è obbligatorio per l'ente né gratuito per l'utenza, tanto meno può ritenersi sussistente un obbligo giuridico dell'amministrazione comunale di fornire strutture e pulizia di locali per il consumo di pasti individuali portati da casa, tanto più a titolo gratuito, con addebito dei costi sulle risorse comunali, con evidente disparità di trattamento con chi invece quei servizi è tenuto a pagarli attraverso la tariffa della mensa; l'amministrazione convenuta è estranea rispetto alla domanda di accertamento di un preteso diritto a scegliere tra la refezione scolastica e il pasto domestico; la possibilità di consumare il proprio pasto a scuola attiene a mera questione organizzativa interna a ciascun istituto scolastico; la libertà di scelta non può declinarsi in imposizioni e altri oneri a carico del Comune stante l'insussistenza di una norma positiva che prenda in considerazione in modo specifico e diretto l'interesse individuale dedotto dai ricorrenti, disciplinando un rapporto di tal fatta dal quale scaturiscano reciproci e corrispondenti diritti individuali e obblighi della P.A. a tutela diretta e immediata di quei diritti; manca cioè una norma di relazione che imponga all'amministrazione comunale una simile prestazione gratuita, a contenuto vincolato sia nell'*an* sia nel *quomodo*, a diretta tutela di quella posizione soggettiva individuale; non è pertanto riconoscibile un diritto soggettivo giudizialmente azionabile nei confronti dell'amministrazione; al Giudice Ordinario è comunque inibito di ordinare all'amministrazione un *facere* in materia di atti emanati nell'esercizio di poteri pubblici.

L'eccezione di carenza di interesse ad agire in capo ai ricorrenti è infondata, in quanto la domanda di accertamento del diritto di ciascun genitore di scegliere per i propri figli tra la refezione scolastica ed il pasto domestico non concerne il consumo del pasto domestico in sé ma il suo consumo all'interno dei locali della scuola adibiti a mensa nell'orario destinato alla refezione, dovendo la domanda essere letta nel suo complesso come si desume inequivocabilmente dal testo del ricorso.

Nel merito il ricorso è infondato e viene rigettato.

Non è configurabile un diritto soggettivo dei genitori di scegliere per i figli, frequentanti le scuole elementari e medie, tra la refezione scolastica ed il pasto preparato in casa da consumare nei locali adibiti a mensa della scuola nell'orario destinato alla refezione.

Il servizio di refezione scolastica è un servizio pubblico locale a domanda individuale, secondo quanto stabilisce il Decreto del Ministero dell'Interno 31.12.1983 emanato ai sensi dell'art. 6 D.L. n.55/83 conv. in L.131/83.

Si tratta di un servizio che l'ente locale non ha l'obbligo di istituire ed organizzare; che se istituito è a pagamento su base tariffaria; che comunque è facoltativo per l'utente, il quale può scegliere se avvalersene o meno.

L'ordinamento pertanto prevede sul piano positivo una potestà pubblica discrezionale ma non l'obbligo di istituire il servizio di ristorazione scolastica, e non prevede l'obbligo di istituire un servizio alternativo interno alla scuola per coloro che intendono consumare il pasto confezionato a casa.

Manca una norma positiva che imponga alla pubblica amministrazione l'obbligo di consentire a coloro che frequentano la scuola di utilizzare i locali della mensa scolastica in orario di refezione scolastica per consumare pasti portati da casa, a cui corrisponda un diritto soggettivo individuale tutelato direttamente ed immediatamente da quella norma.

La sfera di discrezionalità che disciplina l'istituzione e l'organizzazione del servizio non consente di ravvisare un diritto soggettivo ad un determinato risultato o comportamento, quale quello preteso dai ricorrenti; in caso di attività discrezionale il conseguimento del risultato dipende dall'esercizio del potere pubblico discrezionale, a fronte del quale non è riconoscibile una sfera protetta di diritto soggettivo, sia questa diretta ad esigere il servizio mensa o la prestazione alternativa oggetto di causa; "può aversi un diritto soggettivo solo qualora la legge specifichi il contenuto del dovere... configurando il comportamento come dovuto dall'amministrazione quale elemento di un concreto rapporto giuridico, in relazione a determinate prestazioni da garantire a dati soggetti, e quindi come vero e proprio obbligo dell'amministrazione stessa. Qualora, invece, non vi sia tale specificazione nella norma di legge ed il dovere resti fuori dall'orbita di ogni rapporto giuridico, la posizione soggettiva del cittadino non assume a rango di diritto, potendo al contrario atteggiarsi, a fronte del potere amministrativo che deve essere attivato per organizzare il servizio, ad interesse legittimo o potendo rimanere, in talune ipotesi, addirittura confinata sul piano degli interessi di mero fatto" (in tal senso sent. TAR Piemonte sez. II n.1456/2014, citata dal Comune convenuto).

L'obbligo che i ricorrenti pretendono riconoscersi in capo ai resistenti confliggerebbe con il quadro normativo che regola il servizio di refezione scolastica quale servizio discrezionale e non obbligatorio, onerato da una tariffa stabilita dall'ente stesso; l'ente si troverebbe infatti ad esercitare una competenza discrezionale nell'organizzazione del servizio mensa oneroso e contemporaneamente a dover garantire una prestazione obbligatoria, vincolata e gratuita per coloro che non intendono avvalersi del servizio.

Né il diritto soggettivo preteso dai ricorrenti può essere configurato sulla base di norme costituzionali, in particolare degli artt. 3, 34, 35 della Costituzione invocati nel ricorso.

Come già esposto, la normativa non impone l'obbligo di avvalersi del servizio di refezione scolastica, trattandosi di servizio a domanda individuale; ciascun genitore può scegliere al momento dell'iscrizione del figlio a scuola di non usufruire di detto servizio; in particolare alle scuole elementari optando per il modulo anziché il tempo pieno o, nel caso di scelta del tempo pieno, prelevando il figlio da scuola -o facendolo prelevare da persona autorizzata- durante l'orario della mensa e riaccompagnandolo -o facendolo riaccompagnare da persona autorizzata- prima della ripresa delle lezioni pomeridiane; alle scuole medie facendo uscire il figlio durante l'orario dedicato alla mensa e facendolo rientrare dopo il pasto.

Questo esclude una violazione del principio costituzionale della gratuità dell'istruzione inferiore di cui all'art. 34 comma 2 Cost., potendo i costi della refezione scolastica essere evitati non usufruendo del servizio.

Non sussiste una violazione dell'art. 35 Cost., in quanto la tutela del lavoro non contempla il riconoscimento di un diritto soggettivo del lavoratore ad un tempo scuola per i figli corrispondente o rapportato all'orario lavorativo.

Nè si ravvisa alcuna violazione dei principi costituzionali di uguaglianza e solidarietà sociale di cui all'art. 3 Cost., non configurandosi una disparità di trattamento rilevante ai sensi di tale norma tra alunni che pranzano a scuola e alunni che non trascorrono l'orario della mensa a scuola, avendo i genitori scelto di non usufruire del servizio di refezione scolastica.

La questione dedotta in giudizio del consumo del pasto domestico in alternativa al servizio di mensa scolastica non ha a fondamento una tutela delle fasce reddituali più svantaggiate, che usufruiscono della ristorazione scolastica in base a tariffe agevolate o ridotte, diversificate in base alle condizioni economiche risultanti dal valore ISEE, o a veri e propri esoneri dal pagamento se in condizioni di disagio socio-economico.

Pertanto la diversità di situazioni in cui vengono a trovarsi gli alunni che non si fermano nell'orario della mensa a scuola è frutto esclusivamente di una libera scelta individuale e non di condizioni economiche disagiate, né di imposizione da parte della pubblica amministrazione.

La diversità di situazioni, che d'altronde si determinerebbe anche tra alunni che consumano nei locali mensa il pranzo portato da casa e alunni che consumano il pasto uguale per tutti fornito dal servizio di refezione scolastica, non integra una

discriminazione tutelabile ai sensi dell'art. 3 Cost.; così come non integrerebbe una discriminazione tutelabile ai sensi della norma costituzionale la diversità di situazioni tra alunni che frequentano il tempo pieno e alunni che frequentano il modulo; ed il permanere a scuola nell'orario della mensa, a prescindere dalla fruizione del servizio di refezione, non costituisce di per sé bene giuridico protetto dall'ordinamento.

Non essendo configurabile un diritto soggettivo dei ricorrenti ad ottenere la prestazione domandata, il ricorso viene respinto.

Le spese processuali vengono compensate integralmente tra le parti, considerata la novità delle questioni trattate e l'infondatezza dell'eccezione preliminare di carenza di interesse ad agire.

P.Q.M.

Il Giudice,

visto l'art. 702 bis c.p.c.,

-rigetta il ricorso;

-compensa tra le parti le spese processuali.

Torino, 30.1.2015.

IL GIUDICE
dott.ssa Silvia Orlando

