

Nessuna estensione del trattamento economico per gli iscritti ai corsi di specializzazione negli anni accademici successivi al 1998 ed anteriori al 2006/2007

la previsione di un trattamento economico più elevato per i medici specializzandi, a decorrere dall'anno accademico 2006/2007, in coincidenza con la riorganizzazione dell'ordinamento delle scuole di specializzazione e con l'introduzione del contratto di formazione specialistica operate nell'ordinamento interno con il D.Lgs. n. 368 del 1999, non costituisce il primo atto di adempimento dei suddetti obblighi comunitari in relazione all'adeguatezza della remunerazione, e non comporta alcun obbligo dello Stato di estendere il nuovo trattamento economico ai medici che hanno frequentato le scuole di specializzazione negli anni accademici anteriori al 2006/2007;

da ultimo, va osservato che l'indirizzo di questa Corte cui si intende dare continuità risulta solo apparentemente contraddetto da due identiche e coeve decisioni della Sezione Lavoro (Cass. n. 8242/2015 e Cass. 8243/2015), giacchè la motivazione di tali pronunce non affronta espressamente la problematica relativa alla fattispecie fin qui illustrata (cioè quella relativa alla situazione degli iscritti ai corsi di specializzazione negli anni accademici successivi al 1998 ed anteriori al 2006/2007), e richiama invero gli indirizzi espressi da questa Corte in relazione alla diversa situazione dei medici che avevano frequentato le scuole di specializzazione anteriormente al 1991;

Cass. civ. Sez. VI - 3, Ord., (ud. 27-03-2018) 29-05-2018, n. 13445

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE SESTA CIVILE

SOTTOSEZIONE 3

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. AMENDOLA Adelaide - Presidente -

Dott. SESTINI Danilo - rel. Consigliere -

Dott. CIGNA Mario - Consigliere -

Dott. DELL'UTRI Marco - Consigliere -

Dott. TATANGELO Augusto - Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA

sul ricorso 22485-2016 proposto da:

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, in persona del Presidente pro tempore, UNIVERSITA' DEGLI STUDI DELL'AQUILA, in persona del Rettore pro tempore, MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA (OMISSIS), MINISTERO DELLA SALUTE (OMISSIS), MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE (OMISSIS), in persona dei Ministri pro tempore, elettivamente domiciliati in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che li rappresenta e difende ope legis;

- ricorrenti -

contro

M.G., elettivamente domiciliato in ROMA, VIALE GIUSEPPE MAZZINI 11, presso lo studio dell'avvocato SERGIO GOSTOLI, che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato SIMONE ATTIANESE;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 293/2016 della CORTE D'APPELLO di L'AQUILA, depositata il 10/03/2016;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio non partecipata del 27/03/2018 dal Consigliere Dott. DANILO SESTINI.

Svolgimento del processo - Motivi della decisione
Rilevato che:

M.G., medico iscritto ad un corso di specializzazione per le professioni sanitarie in anni accademici successivi al 1999 ed anteriori al 2006/2007, agì in giudizio nei confronti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dell'Università degli Studi di L'Aquila, nonché del Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, del Ministero della Salute e del Ministero dell'Economia e delle Finanze, per ottenere il riconoscimento della differenza economica tra la borsa di studio percepita (ai sensi del D.Lgs. 8 agosto 1991, n. 257) ed il compenso previsto dal D.Lgs. 17 agosto 1999, n. 368 (con il quale erano state recepite nell'ordinamento italiano le direttive comunitarie n. 75/362, n. 82/76 e n. 93/16, con le successive integrazioni), ma la cui concreta operatività, agli effetti economici, era stata differita fino all'anno accademico 2006/2007;

la domanda venne accolta dal Tribunale di L'Aquila nei confronti di tutti gli enti convenuti;

la Corte di Appello di L'Aquila ha confermato la decisione di primo grado;

hanno proposto ricorso per cassazione la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, il Ministero della Salute, il Ministero dell'Economia e delle Finanze e l'Università degli Studi di L'aquila, affidandosi a due motivi; ha resistito il M. con controricorso illustrato da successiva memoria.

Considerato che:

con il primo motivo del ricorso, si denuncia "violazione dell'art. 3 del D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 303 in combinato disposto con l'art. 101 c.p.c. - Difetto di legittimazione passiva dei Ministeri convenuti in giudizio, ex art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3";

con il secondo motivo, si denuncia "violazione o falsa applicazione di norme di diritto, ex art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3. In particolare: - dell'art. 11 disp. gen., comma 1; - del D.Lgs. n. 257 del 1991, art. 6; del D.Lgs. n. 368 del 1999, artt. 37, 39, 41 e 46; - del D.Lgs. n. 517 del 1999, art. 8; - della L. 23 dicembre

2005, n. 266, art. 1, comma 300; - degli artt. 5 e 189 comma e Trattato CEE (ora artt. 10 e 249 versione consolidata Nizza in GUCE n. C 325 del 24.12.2002) e delle Direttive nn. 82/76; 75/363; 75/362, dell'art. 13 e 16 direttiva n. 82/76 Cee e dell'art. 1, comma 1, direttiva 93/16, dei principi enunciati dalla Corte di Giustizia con sentenze 25 febbraio 1999 - causa C-131/97 (CARBONARI) e 3 ottobre 2000 - causa C-371/97 (GOZZA); - del D.L. n. 384 del 1992, art. 7, convertito nella L. n. 438 del 1992, della L. n. 537 del 1993, art. 3 comma 36, della L. 2 dicembre 1995, n. 549, art. 1, comma 33, (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), della L. n. 449 del 1997, art. 32, comma 12, della L. n. 488 del 1999, art. 22, della L. n. 289 del 2002, art. 36 (finanziaria 2003)";

è logicamente preliminare ed assorbente l'esame del secondo motivo - attinente alla fondatezza nel merito delle domande proposte - che risulta manifestamente fondato;

secondo la Corte territoriale, l'Italia avrebbe adeguatamente recepito le direttive comunitarie che impongono il riconoscimento ai medici specializzandi di una "adeguata remunerazione" solo con il D.Lgs. 17 agosto 1999, n. 368 (di recepimento della Direttiva CEE n. 93/16), e con effetti economici decorrenti esclusivamente dall'anno accademico 2006/2007, in relazione al contratto di formazione-lavoro (oggi denominato di "formazione specialistica") introdotto da tale legge; di conseguenza, agli specializzandi che hanno percepito compensi inferiori negli anni accademici anteriori al 2006 andrebbe riconosciuta la relativa differenza economica, a titolo risarcitorio;

tale assunto non risulta però conforme all'indirizzo di questa Corte, già espresso con le sentenze della Sezione Lavoro n. 794/2014 e n. 15362/2014 (al quale si intende dare continuità), secondo cui il recepimento delle direttive comunitarie che hanno previsto una adeguata remunerazione per la frequenza delle scuole di specializzazione (direttive non applicabili direttamente nell'ordinamento interno, in considerazione del loro carattere non dettagliato) è avvenuto con la L. 29 dicembre 1990, n. 428 e con il D.L. 8 agosto 1991, n. 257 (che ha riconosciuto agli specializzandi una borsa di studio pari ad Euro 11.603,52 annui), e non in forza del nuovo ordinamento delle scuole di specializzazione di cui al D.Lgs. 17 agosto 1999, n. 368;

quest'ultimo decreto, nel recepire la direttiva CEE n. 93/16 (che ha codificato, raccogliendole in un testo unico, le precedenti direttive n. 75/362 e n. 75/363, con le relative successive modificazioni), ha riorganizzato l'ordinamento delle scuole universitarie di specializzazione in medicina e chirurgia, istituendo e disciplinando un vero e proprio contratto di formazione (inizialmente denominato "contratto di formazione-lavoro" e successivamente "contratto di formazione specialistica") da stipulare, e rinnovare annualmente, tra Università (e Regioni) e medici specializzandi, con un meccanismo di retribuzione articolato in una quota fissa ed una quota variabile, in concreto periodicamente determinate da successivi decreti ministeriali;

tale contratto, secondo l'indirizzo ormai consolidato di questa Corte, non dà luogo ad un rapporto inquadrabile nell'ambito del lavoro subordinato, nè è riconducibile alle ipotesi di parasubordinazione, non essendo ravvisabile una relazione sinallagmatica di scambio tra l'attività degli specializzandi e gli emolumenti previsti dalla legge, restando conseguentemente inapplicabili l'art. 36 Cost. ed il principio di adeguatezza della retribuzione ivi contenuto (cfr., ex plurimis: Cass. n. 27481/2008, Cass. n. 20403/2009 e Cass. n. 18670/2017);

ai sensi della L. 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 300, peraltro, gli effetti delle nuove disposizioni, contenute nel D.Lgs. n. 368 del 1999, artt. da 37 a 42 (le quali prevedono sia la stipula del nuovo contratto di formazione, con gli specifici obblighi che ne derivano, sia il corrispondente trattamento economico) sono applicabili solo a decorrere dall'anno accademico 2006/2007; il trattamento economico spettante ai medici specializzandi in base al contratto di formazione specialistica è stato in concreto fissato con i D.P.C.M. 7 marzo, 6 luglio e 2 novembre 2007;

per gli iscritti alle scuole di specializzazione negli anni accademici precedenti al 2006/2007, è stato espressamente disposto che continuasse ad operare la precedente disciplina di cui al D.Lgs. 8 agosto 1991, n. 257 (sia sotto il profilo ordinamentale che sotto il profilo economico);

la Direttiva CEE n. 93/16 (che costituisce, dichiaratamente, un testo meramente compilativo, di coordinamento e aggiornamento delle disposizioni comunitarie già vigenti) non ha d'altra parte carattere

innovativo, con riguardo alla misura dei compensi da riconoscersi agli iscritti alle scuole di specializzazione;

la previsione di un'adeguata remunerazione per i medici specializzandi è infatti contenuta nelle precedenti direttive n. 75/362, n. 75/363 e n. 82/76 (le cui disposizioni la direttiva n. 93/16 si limita a recepire e riprodurre senza alcuna modifica), e i relativi obblighi risultano già attuati dallo Stato italiano con l'introduzione della borsa di studio di cui al D.Lgs. 8 agosto 1991, n. 257;

l'importo della predetta borsa di studio è da ritenersi di per sé sufficiente ed idoneo adempimento degli indicati obblighi comunitari, rimasti immutati dopo la direttiva n. 93/16, quanto meno sotto il profilo economico, come confermano le pronunzie di questa Corte che ne hanno riconosciuto l'adeguatezza, nella sua iniziale misura, anche a prescindere dagli ulteriori incrementi connessi alla svalutazione monetaria, originariamente previsti dallo stesso D.Lgs. n. 257 del 1991 e poi sospesi dalla successiva legislazione, sottolineando che "nella disciplina comunitaria non è rinvenibile una definizione di retribuzione adeguata, nè sono posti i criteri per la determinazione della stessa" (Cass. n. 12346/2016, Cass. n. 18710/2016; l'indirizzo trova indiretta conferma nella stessa sentenza n. 432 del 23 dicembre 1997 della Corte Costituzionale, che ha escluso l'illegittimità costituzionale delle disposizioni legislative che avevano disposto la sospensione degli adeguamenti della borsa alla svalutazione monetaria);

il nuovo ordinamento delle scuole universitarie di specializzazione in medicina e chirurgia introdotto con il D.Lgs. n. 368 del 1999 (a decorrere dall'anno accademico 2006/2007, in base alla L. n. 266 del 2005) e il relativo meccanismo di retribuzione, non possono pertanto ritenersi il primo atto di effettivo recepimento ed adeguamento dell'ordinamento italiano agli obblighi derivanti dalle direttive comunitarie, in particolare per quanto riguarda la misura della remunerazione spettante ai medici specializzandi, ma costituiscono il frutto di una successiva scelta discrezionale del legislatore nazionale, non vincolata o condizionata dai suddetti obblighi;

l'inadempimento dell'Italia agli obblighi comunitari, sotto il profilo in esame, è cessato con l'emanazione del D.Lgs. n. 257 del 1991;

ogni eventuale questione sul punto può quindi riguardare esclusivamente l'ordinamento interno (ma il presente ricorso non pone tali questioni, essendo l'oggetto del contendere limitato al risarcimento del danno da inadempimento agli obblighi derivanti dalle direttive comunitarie);

sotto gli aspetti fin qui indicati, il ricorso risulta sufficientemente specifico, e le questioni di diritto con esso poste non possono ritenersi in alcun modo precluse nella presente sede, riguardando lo stesso fondamento giuridico delle domande avanzate dalla parte attrice, già contestato in sede di gravame;

in definitiva, dunque, deve concludersi che:

gli obblighi di attuazione della normativa comunitaria in tema di adeguata remunerazione per la frequenza delle scuole universitarie di specializzazione in medicina e chirurgia derivanti dalle direttive CE n. 75/362, n. 75/363 e n. 82/76 -che non prevedono una precisa misura del compenso minimo spettante agli specializzandi - devono ritenersi adempiuti dallo Stato italiano con la borsa di studio introdotta dal D.Lgs. n. 257 del 1991, nella sua misura originaria;

la direttiva comunitaria n. 93/16 non introduce alcun nuovo ed ulteriore obbligo con riguardo alla misura della suddetta adeguata remunerazione;

la previsione di un trattamento economico più elevato per i medici specializzandi, a decorrere dall'anno accademico 2006/2007, in coincidenza con la riorganizzazione dell'ordinamento delle scuole di specializzazione e con l'introduzione del contratto di formazione specialistica operate nell'ordinamento interno con il D.Lgs. n. 368 del 1999, non costituisce il primo atto di adempimento dei suddetti obblighi comunitari in relazione all'adeguatezza della remunerazione, e non comporta alcun obbligo dello Stato di estendere il nuovo trattamento economico ai medici che hanno frequentato le scuole di specializzazione negli anni accademici anteriori al 2006/2007;

da ultimo, va osservato che l'indirizzo di questa Corte cui si intende dare continuità risulta solo apparentemente contraddetto da due identiche e coeve decisioni della Sezione Lavoro (Cass. n.

8242/2015 e Cass. 8243/2015), giacchè la motivazione di tali pronunce non affronta espressamente la problematica relativa alla fattispecie fin qui illustrata (cioè quella relativa alla situazione degli iscritti ai corsi di specializzazione negli anni accademici successivi al 1998 ed anteriori al 2006/2007), e richiama invero gli indirizzi espressi da questa Corte in relazione alla diversa situazione dei medici che avevano frequentato le scuole di specializzazione anteriormente al 1991;

l'infondatezza delle pretese di parte attrice assorbe ogni questione relativa alla legittimazione passiva degli enti convenuti in giudizio e, non essendo necessari ulteriori accertamenti di merito, consente la decisione nel merito della controversia, con il rigetto delle domande proposte;

in considerazione della novità delle questioni trattate in sede di merito e delle oggettive oscillazioni giurisprudenziali in relazione alle stesse, sussistono le condizioni per l'integrale compensazione delle spese di lite dell'intero giudizio.

P.Q.M.

La Corte accoglie il secondo motivo, dichiarando assorbito il primo, cassa e, decidendo nel merito, rigetta le domande proposte dalla parte attrice;

dichiara integralmente compensate tra le parti le spese dell'intero giudizio.

Così deciso in Roma, il 27 marzo 2018.

Depositato in Cancelleria il 29 maggio 2018