



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DI APPELLO DI CATANIA
SEZIONE LAVORO

Presidente rel.

Consigliere

Consigliere

ha emesso la seguente

SENTENZA

nella causa iscritta al n. 801/2014 R.G. promossa

da

Appellanti

contro

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, MINISTERO
DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA,
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, MINISTERO
DELLA SALUTE, PRESIDENZA DELLA REGIONE SICILIANA,
rappresentati e difesi dall'avvocatura distrettuale dello Stato di Catania, come
per legge**

Appellati

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI CATANIA (02772010878), in persona

elettivamente domiciliata in Catania, presso il proprio ufficio legale;

Appellata

All'udienza del 29.05.2018, sulle conclusioni delle parti, come in atti, la causa era definita con pubblica lettura del dispositivo.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con ricorso al Tribunale di Catania, giudice del lavoro, del 5 ottobre 2010 gli odierni appellanti, premesso di aver frequentato, in quadrienni compresi tra il 1997 e il 2006, i corsi di specializzazione nelle diverse discipline in ricorso indicate presso la Facoltà di Medicina dell'Università degli Studi di Catania percependo la borsa di studio prevista dall'art.6 d.lgs. n. 257 del 1991, invocavano, in contraddittorio con le odierne parti appellate, il riconoscimento del diritto al maggior trattamento economico stabilito per i contratti di formazione specialistica dal decreto legislativo n. 368/99, come modificato dalla legge n. 266/05 e attuato dal D.P.C.M. del 7 marzo 2007 ma solo a far tempo dall'anno accademico 2006/07.

In via subordinata, chiedevano la condanna dello Stato Italiano al risarcimento del danno patito in conseguenza della tardiva attuazione delle direttive comunitarie in materia.

Con sentenza del 17 aprile 2014 il Tribunale rigettava ogni domanda, compensando tra le parti le spese di lite.

Secondo il primo giudice non poteva trovare accoglimento la domanda volta alla disapplicazione della normativa interna e all'estensione retroattiva della disciplina introdotta dalla legge n. 266/05, poiché sia la direttiva CEE 82/76, che la direttiva CEE 93/16, prevedevano soltanto una "adeguata remunerazione" per la partecipazione alle scuole di specializzazione afferenti alla Facoltà di Medicina, ma lasciavano alle autorità competenti di ciascuno

Stato membro la scelta politica di individuare le disposizioni più idonee ad assicurarla.

Doveva escludersi, pertanto, un'inadempienza dello Stato Italiano rispetto agli obblighi comunitari, posto che detti obblighi erano già stati assolti attraverso il d.lgs. n. 257/91, convincimento che trovava riscontro nella giurisprudenza del Supremo Collegio (Cass. n. 20403/09, con la quale era stato altresì escluso che l'immediata applicazione del D.L.vo n. 368/99 avrebbe consentito di qualificare i rapporti in questione di natura subordinata).

Avverso tale decisione proponevano appello i ricorrenti, con atto del 16.10.2014, cui resistevano gli appellati.

All'udienza del 29.05.2018 la causa era quindi decisa come da separato dispositivo, in calce trascritto.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1) Assume parte appellante che il Tribunale non avrebbe operato una valutazione conforme alla *ratio* delle direttive europee in materia. Se la direttiva imponeva una 'adeguata remunerazione', per quanto lo Stato membro fosse libero di individuare il mezzo per conseguire detto risultato il riconoscimento di una borsa di studi ("erogata o per motivi di merito o nel caso in cui non si disponga di un adeguato sostegno economico") è misura "giuridicamente ... difforme"; del resto, se detta remunerazione fosse stata adeguata in quanto pienamente rispondente alle prescrizioni comunitarie non sarebbe comprensibile l'esigenza, viceversa avvertita dal legislatore nazionale, di modificare "l'intera disciplina riguardante gli specializzandi". Il primo giudice non ha riscontrato l'inadempimento dello Stato Italiano - responsabile di aver provveduto solo a far tempo dall'anno accademico 2006/07 all'integrale recepimento delle direttive comunitarie mediante l'emanazione dei D.P.C.M. attuativi dei criteri per l'adeguata remunerazione - e non vi ha posto rimedio applicando in via retroattiva, per tutti gli anni di frequenza dei corsi di specializzazione antecedenti al 2006/07, la successiva normativa nazionale. Lo Stato Italiano aveva infatti violato il diritto comunitario, ciò che,



per l'appellante, troverebbe conforto nel principio di non discriminazione con riguardo agli iscritti ai corsi di specializzazione a decorrere dall'anno accademico 2006/07.

Con un secondo motivo lamenta che il primo giudice avrebbe parimenti errato nel ritenere che la scelta limitativa degli incrementi delle borse di studio, in ragione di decisioni economiche di portata generale, non poteva essere considerata inadempimento degli obblighi comunitari, con la conseguenza che le disposizioni di diritto interno che avevano temporalmente congelato gli adeguamenti automatici delle borse di studio degli specializzandi non potevano configurarsi nemmeno quale inadempimento parziale degli obblighi comunitari (proprio per la mancanza di un parametro comunitario di riferimento, che la direttiva non forniva). L'incremento delle borse di studio inteso ad assorbire gli effetti negativi della svalutazione monetaria e del conseguente depauperamento del potere di acquisto della moneta costituiva un elemento imprescindibile integrante il concetto di 'adeguata remunerazione', ciò che troverebbe conferma nell'innovato trattamento economico degli specializzandi, determinante la corresponsione "di una cifra decisamente superiore rispetto a quella risultante dal mero adeguamento della borsa di studio al tasso programmato di inflazione"; sicché, una scelta limitativa degli incrementi delle borse di studio in ragione di decisioni economiche di portata generale può essere considerata inadempimento degli obblighi comunitari, non potendo un diritto soggettivo perfetto essere sacrificato da limiti derivanti dalle risorse finanziarie dello Stato. Secondo orientamento consolidato della giurisprudenza comunitaria, uno Stato membro non può infatti invocare esigenze di bilancio al fine di giustificare la mancata applicazione di una norma comunitaria, soprattutto in ipotesi, quale per l'appellante quella di specie, di direttiva direttamente applicabile.

2) Rilevata in premessa l'inammissibilità dell'appello incidentale dell'Università, non notificato, entrambi i motivi del gravame principale - da esaminarsi congiuntamente - sono infondati.

Non può infatti ritenersi - contrariamente a quanto in doglianza - che lo Stato Italiano abbia dato solo nel 2007 effettiva attuazione alla direttiva europea 93/16/CEE, poiché quest'ultima, secondo quanto stabilito dalla stessa Corte di Giustizia (vedi sentenza 25.2.99, C-131-97 e 3.10.00 C-371/97) con riferimento alle analoghe direttive 75/362/CEE, 75/353/CEE, 82/76/CE, pone sì un obbligo incondizionato e sufficientemente preciso affinché la formazione del medico specializzando sia a tempo pieno e sia retribuita, ma non contiene una definizione comunitaria di remunerazione adeguata, né dei criteri di determinazione di questa remunerazione, né tanto meno l'identificazione del debitore tenuto a pagare, aspetti i quali rientrano, piuttosto, nella competenza degli Stati membri, cui è demandato il compito di adottare specifici provvedimenti di attuazione.

Non può pertanto sostenersi che la disposizione contenuta nell'art. 46 del d.lgs. n.368/99, nel disporre il differimento dell'applicazione delle disposizioni contenute negli artt. da 37 a 42 del medesimo decreto e la sostanziale conferma del contenuto del d.lgs. n. 257 del 1991, debba essere disapplicata dal giudice per contrasto con la direttiva europea, posto che quest'ultima, per quanto sopra detto, non limitava la discrezionalità del legislatore nazionale nella scelta delle modalità di attuazione della formazione dei medici a tempo pieno.

Quindi, non potendo il giudice sostituirsi al legislatore nell'individuazione della remunerazione adeguata, deve ritenersi che la borsa di studio prevista con il decreto legislativo n. 257/1991 fosse congrua, dal momento che, in definitiva, le norme comunitarie non attribuiscono il diritto a una retribuzione maggiore rispetto a quella spettante sulla base della legislazione interna.

Tale conclusione impone quindi di rigettare la richiesta risarcitoria nei confronti dello Stato Italiano, per mancata attuazione o tardiva attuazione della direttiva, dal momento che se la direttiva attribuisce, nel caso di specie, una discrezionalità di tal genere al legislatore, evidentemente non può sussistere alcun inadempimento colpevole.

Va inoltre esclusa la sussistenza di un'irragionevole disparità di trattamento tra gli specializzandi iscritti ai corsi di specializzazione a decorrere dall'anno 2006/07 e quelli frequentanti i corsi nei precedenti periodi accademici, ben potendo il legislatore, per costante giurisprudenza della Corte Costituzionale, differire nel tempo gli effetti di una riforma, mentre, con riguardo ai colleghi operanti in ambito comunitario, le situazioni non sono comparabili, atteso che la Direttiva 93/16/Ce non ha previsto o imposto uniformità di disciplina e di trattamento economico (Cass. 4449/18).

Quanto, infine, al profilo concernente la scelta limitativa degli incrementi delle borse di studio in ragioni di decisioni economiche di portata generale, nel ribadire che le disposizioni nazionali successive all'introduzione della remunerazione degli specializzandi, dettate in ragione del blocco temporaneo generale degli incrementi stipendiali automatici, giammai potrebbero costituire violazione della direttiva - e dunque dar luogo alla dedotta responsabilità indennitaria dello Stato italiano per parziale trasposizione della direttiva - proprio per l'assenza di un parametro comunitario di riferimento, è sufficiente il richiamo già operato dal Tribunale a Cass. 11565/11 (*"In tema di trattamento economico dei medici specializzandi e con riferimento alla domanda risarcitoria per non adeguata remunerazione, l'importo della borsa di studio prevista dall'art. 6 del d.lgs. 8 agosto 1991, n. 257 non è soggetto ad incremento in relazione alla variazione del costo della vita per l'anno 1992, in applicazione di quanto disposto dall'art. 1, comma 33, della legge 2 dicembre 1995, n. 549, trattandosi di misura, (v. sentenza Corte cost. n. 432 del 1997) non irragionevole né discriminatoria, perché riferita ad un arco temporale limitato e coerente rispetto al "corpus" normativo, in cui è stata inserita, volto ad impedire, anche nel settore della sanità, gli incrementi retributivi consequenziali ad automatismi stipendiali; la predetta sospensione, inoltre, non contrasta con la Direttiva 82/76/CEE del Consiglio del 26 gennaio 1982 (recepita con il predetto d.lgs. n. 257 del 1991, in attuazione della legge 29 dicembre 1990, n.428) in quanto in detta disciplina comunitaria non è*



rivenibile una definizione di retribuzione adeguata, né sono posti i criteri per la determinazione della stessa"; v. anche, in senso conforme, Cass. 18670/17; 4449/18 cit.).

4) Alla soccombenza segue la condanna di parte appellante al rimborso a tutte le controparti delle spese processuali del presente grado, come in dispositivo liquidate, tenuto conto che su larga parte delle tematiche affrontate esistevano già all'epoca d'instaurazione del giudizio pronunciamenti della Suprema Corte (v. Cass. 27481 del 2008, Cass. 20403 del 2009).

Occorre infine dare atto della sussistenza dei presupposti, richiesti dall'art. 13, comma 1 quater, del D.P.R. n. 115/2002, nel testo risultante dalla L. 24.12.12 n. 228, per il versamento dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello dovuto per l'impugnazione.

P.Q.M.

LA CORTE DI APPELLO

definitivamente pronunciando:

rigetta l'appello principale e dichiara inammissibile quello incidentale;

condanna gli appellanti principali al pagamento in favore delle controparti delle spese processuali del presente grado, che liquida in € 3.308,00 quanto alle parti rappresentate dall'Avvocatura di Stato, e € 3.308,00, quanto all'Università di Catania, oltre rimborso spese generali nella misura del 15 %, IVA e CPA se dovute.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1 quater, del d.P.R. n. 115 del 2002, dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento da parte degli appellanti principali dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello dovuto per il ricorso di appello.

Così deciso in Catania, nella camera di consiglio del 29 maggio 2018.

Il Presidente cst.

DEPOSITATO IN CANCELLERIA