

rev. 6255/05

sent. 6182/05

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE CIVILE DI ROMA
I SEZIONE LAVORO

Il Giudice dr. Paola Giovene di Girasole, presso il Tribunale di Roma, in funzione di Giudice del Lavoro, ha pronunciato la seguente sentenza nell'udienza di discussione del 3 marzo 2005 nella causa iscritta nel ruolo generale degli affari contenziosi, al n. 217750/03

Lo

OMISSIS

TRA

rapp.ti e difesi
dall'avv. Serafina Denise Amendola, per mandato in calce al ricorso, ed elett.te domiciliati presso
il suo studio in Roma, alla via Lacedonia n. 26;

ricorrente

E

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, in persona del Ministro p.t.,
Ministero della Salute, in persona del Ministro p.t., Presidenza del Consiglio dei Ministri, in
persona del Presidente del Consiglio, Università degli Studi La Sapienza, in persona del Rettore
p.t., rapp.ti e difesi ex lege dall'Avvocatura Generale dello Stato;

resistente

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con ricorso depositato in data 28.7.03 e regolarmente notificato ai convenuti i ricorrenti in epigrafe esponevano:

- di aver frequentato dall'Anno Accademico 1998/99 presso l'Università degli Studi di Roma "La Sapienza" le Scuole di Specializzazione per Formazione di Medici Specialisti, rispettivamente in Psichiatria (le prime quattro), ed in Medicina del Lavoro (gli altri quattro), percependo la borsa di studio prevista dal d. lgs. 257/91 fissata dal 1992 in £. 22.467.500 lorde annue, ora pari ad € 11.603,50 all'anno;
- che, ai sensi dell'art. 6 d. lgs. 257/91, il predetto importo avrebbe dovuto essere annualmente incrementato del tasso programmato d'inflazione, e rideterminato, ogni triennio, con decreto del Ministro della Sanità, di concerto con i Ministri dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica e con il Ministro del Tesoro, in funzione del miglioramento stipendiale tabellare minimo previsto dalla contrattazione del personale medico dipendente del Servizio Sanitario Nazionale;

- che, nonostante la suddetta previsione, e le direttive comunitarie n. 75/362/CEE e n. 75/363/CEE che l'avevano determinata, l'ammontare della suddetta borsa era rimasto consolidato nell'importo previsto dall'art. 32, comma 12, l. 449/97, in forza delle disposizioni contenute nelle varie leggi finanziarie succedutesi nel tempo;
- che la disciplina del d. lgs. 257/91 e l'inquadramento degli specializzandi come borsisti era stata mantenuta anche dopo l'emanazione del d. lgs. 368/99, che mirava a dare attuazione alle nuove direttive comunitarie n. 93/16/CEE, n. 97/50/CE, n. 98/21/CE, n. 98/63/CE, n. 99/46/CE, prevedendo per i medici iscritti alle scuole di specializzazione il diritto a sottoscrivere un contratto annuale di formazione-lavoro, il diritto ad un trattamento economico annuo onnicomprensivo e ad un trattamento contributivo e previdenziale, il dovere di seguire il programma di formazione, di astenersi dall'esercizio della libera professione, un impegno pari a quello previsto per il personale medico del Servizio Sanitario Nazionale a tempo pieno;
- che di tali previsioni erano state attuate solo quelle relative ai doveri e non anche quelle relative ai diritti dei medici specializzandi;
che l'art. 8, comma 3, del d. lgs. 517/99, aveva sostituito l'art. 46, comma 2, del d. lgs. 368/99, subordinando l'entrata in vigore degli artt. 37-42 del d. lgs. 368/99 all'emanazione di un apposito provvedimento legislativo di stanziamento di ulteriori risorse;
- che nell'ordinamento giuridico italiano la disciplina del diritto azionato dai ricorrenti era sufficientemente delineata, sicché l'applicazione delle vigenti disposizioni consentirebbe al giudice di dare attuazione in via diretta alla normativa comunitaria, riconoscendo ai medici specializzandi le posizioni giuridiche ed i diritti garantiti dalle richiamate direttive europee;
- che l'art. 46, comma 2, del d. lgs. 368/99, come modificato dall'art. 8, comma 3, del d. lgs. 517/99 era illegittimo per contrasto con gli artt. 1, 2, 3, 4, 11, 35 e 36 della Costituzione;
- che comunque dalla mancata applicazione delle direttive comunitarie derivava ai ricorrenti il diritto al risarcimento del danno, concretizzandosi tale mancata applicazione nella violazione di un diritto inviolabile dell'individuo;
- che la norma che aveva disposto il blocco dell'adeguamento degli importi delle borse di studio dei medici specializzandi con efficacia retroattiva, in mancanza di ogni ragionevole giustificazione, si poneva in contrasto con i principi della Costituzione;

Tutto quanto innanzi premesso, in applicazione della direttiva comunitaria 93/16/CEE e successive modificazioni, previa eventuale rimessione alla Corte di Giustizia Europea della questione pregiudiziale ex art. 177 del TUE, accertare e dichiarare l'immediata e diretta applicabilità della normativa comunitaria a far data dall'entrata in vigore del d. lgs. 368/99, e conseguentemente riconoscere il diritto dei ricorrenti ad essere inquadrati con contratto di formazione e lavoro, e per l'effetto condannare i resistenti, in via solidale e/o alternativa, ad applicare ai ricorrenti il trattamento economico, normativo e previdenziale previsto per i contratti di formazione-lavoro dalle norme e dalla contrattazione collettiva, nonché al pagamento di quanto non percepito per effetto del mancato riconoscimento di tale trattamento (per differenze retributive, ferie non godute, mancato versamento dei contributi previdenziali, ecc.), da accertare e quantificare in corso di causa mediante CTU; in via subordinata e/o alternativa, accertare e dichiarare la mancata attuazione da parte dello Stato Italiano della direttiva 93/16/CEE e successive modifiche ed integrazioni e, per l'effetto, condannarlo al risarcimento dei danni patiti dai ricorrenti nella misura di € 50.000,00 ciascuno, o nella maggiore o minore somma da accertarsi in corso di causa mediante CTU; in ulteriore subordine, condannare i convenuti al pagamento in favore dei ricorrenti di quanto non percepito a titolo di rideterminazione triennale e di indicizzazione annuale della borsa di studio, nella somma da quantificare in corso di causa mediante CTU; oltre rivalutazione ed interessi, e con vittoria delle spese di lite.

Costituendosi in giudizio, i resistenti eccepivano preliminarmente il difetto di giurisdizione, trattandosi di pretese anteriori al 30.6.98, nonché il decorso della prescrizione quinquennale e, nel merito, l'infondatezza della domanda di cui chiedevano il rigetto.

Autorizzato il deposito di note difensive, la causa, istruita documentalmente, veniva decisa all'odierna udienza come da dispositivo di cui veniva data lettura in udienza.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Va preliminarmente affermata la giurisdizione del giudice ordinario, vertendosi in materia di pretese di natura patrimoniale relative a beni della vita tutelati in via immediata e diretta dall'ordinamento.

Va poi affermata la competenza funzionale del giudice del lavoro, avendo i ricorrenti prospettato l'esistenza di un loro diritto ad essere inquadrati con contratto di formazione e lavoro con gli enti che si sono avvalsi e/o si avvalgono della loro prestazione.

Infondata è l'eccezione di prescrizione, avendo dedotto tutti i ricorrenti di aver frequentato le scuole di specializzazione per medici presso l'Università degli Studi di Roma "La Sapienza" dall'Anno Accademico 1998/99, ed essendo stato il tentativo di conciliazione notificato al

Ministero dell'Università e della Ricerca Tecnologica il 30 agosto 2002, ed il ricorso giudiziario notificato a tutti i convenuti il 31.5.04 ed il 3.6.04.

Tanto premesso, va innanzitutto disattesa la questione d'illegittimità costituzionale dell'art. 46, comma 2, d. lgs. 368/99 come modificato dall'art. 8, comma 3, del d. lgs. 517/99, in relazione agli artt. 1, 2, 3, 4, 11, 35 e 36 della Costituzione. La norma censurata ha subordinato l'efficacia delle disposizioni di cui agli artt. 37-42 del d. lgs. 368/99 allo stanziamento di ulteriori risorse finanziarie per la formazione dei medici specialisti. L'art. 37, comma 1, del d. lgs. 368/99 ha stabilito che "all'atto dell'iscrizione alle scuole universitarie di specializzazione in medicina e chirurgia, il medico stipula uno specifico contratto annuale di formazione-lavoro... Il contratto non dà in alcun modo diritto all'accesso ai ruoli del servizio sanitario nazionale e dell'università o ad alcun rapporto di lavoro con gli enti predetti". Il comma 4, prima parte, prevede che "Il contratto è annuale ed è rinnovabile, di anno in anno, per un periodo di tempo complessivamente uguale a quello della durata del corso di specializzazione". L'art. 39 prevede inoltre, al comma 1, che "al medico in formazione specialistica, per tutta la durata legale del corso, è corrisposto un trattamento economico annuo onnicomprensivo"; al comma 3, che "il trattamento economico è costituito da una parte fissa, uguale per tutte le specializzazioni e per tutta la durata del corso di specializzazione, e da una parte variabile, differenziata per tipologie di specializzazioni, per la loro durata e per anno di corso"; al comma 4, che "il trattamento economico è corrisposto mensilmente dalle università presso cui operano le scuole di specializzazione". I ricorrenti, pur censurando la norma innanzi specificata, che ha sospeso l'efficacia delle precedenti disposizioni, non hanno tuttavia indicato, a ben vedere, quali sarebbero le ragioni dell'incostituzionalità. Infatti essi si sono limitati a contestare genericamente la violazione del principio di effettività del diritto comunitario, tutelato dall'art. 11 della Costituzione, ma non hanno specificato in maniera chiara i punti delle direttive comunitarie (n. 93/16/CEE, n. 97/50/CE, n. 98/21/CE, n. 98/63/CE, n. 99/46/CE) di cui assumono l'avvenuta elusione, limitandosi ad una generica doglianza circa il mancato adeguamento della legislazione italiana alle finalità previste dalle direttive stesse, ed alle "situazioni giuridiche soggettive dallo stesso attribuite". L'estrema indeterminazione di siffatta prospettazione impedisce pertanto l'esame sulla fondatezza della censura.

Quanto all'asserita lesione, peraltro anch'essa enunciata in maniera estremamente sintetica, dei diritti di "inviolabilità e rilevanza del diritto al lavoro e soprattutto del diritto ad ottenere una retribuzione ed un trattamento adeguato per il lavoro che già, di fatto, viene richiesto ai medici specializzandi, pari dignità con i medici dipendenti, parità di trattamento", basta evidenziare come la giurisprudenza si sia ampiamente soffermata a sottolineare la peculiarità dell'attività svolta dagli specializzandi, non riconducibile alla subordinazione, e nemmeno alla parasubordinazione di cui

all'art. 409, comma 3, c.p.c., ed escludendo che essa dia diritto a percepire una retribuzione rispondente ai criteri di cui all'art. 36 della Costituzione. E' stato infatti chiarito che la remunerazione spettante ai medici specializzandi non costituisce il corrispettivo di una prestazione lavorativa, a questa legato da un vincolo di sinallagmaticità, bensì un emolumento destinato a sopperire alle esigenze materiali dello specializzando in relazione all'attuazione dell'impegno a tempo pieno ad esso richiesto per l'apprendimento e la formazione. Ciò in quanto l'attività in questione consiste in prestazioni finalizzate essenzialmente a consentire la formazione teorica e pratica del medico specializzando, e non già a procacciare utilità alle strutture sanitarie nelle quali essa si svolge (Cass. civ., sez. lav., 18.6.98 n. 6089; Cass. civ., sez. I, 16.9.95 n. 9789). Tale principio è stato enunciato in riferimento alle borse di studio previste dal d. lgs. 257/91 che, in attuazione della direttiva 82/76/CEE, le ha introdotte a favore dei medici specializzandi, con decorrenza dall'anno accademico 1991/92, ma può ritenersi non intaccato dal d. lgs. 368/99 che, pur prevedendo la stipula di contratti annuali di formazione-lavoro con gli specializzandi, ha ribadito espressamente che essi non danno in alcun modo diritto all'accesso ai ruoli del servizio sanitario nazionale e dell'università o ad alcun rapporto di lavoro con gli enti predetti. Pertanto, non potendo l'attività dei medici specializzandi essere ricondotta alla nozione di attività lavorativa subordinata, non possono essere invocati i parametri retributivi di cui all'art. 36 della Costituzione.

Le osservazioni innanzi svolte evidenziano anche le ragioni dell'infondatezza delle richieste dei ricorrenti al riconoscimento di un trattamento economico, normativo e previdenziale pari a quello previsto dalla legge e dai contratti collettivi per i contratti di formazione e lavoro. Ciò sia perché l'efficacia delle disposizioni degli artt. 37-42 del d. lgs. 368/99 è sospesa in forza del successivo art. 46, come modificato dall'art. 8, comma 3, del d. lgs. 517/99, che ne ha subordinato l'entrata in vigore al reperimento di un'adeguata copertura finanziaria, in conformità al dettato costituzionale, sia perché le stesse disposizioni invocate dai ricorrenti non sanciscono affatto il diritto dei medici specializzandi ad essere retribuiti come i lavoratori subordinati legati da un contratto di formazione e lavoro, dal momento che, come innanzi specificato, la stessa legge chiarisce che il contratto di formazione da essa previsto è cosa diversa dal contratto di formazione e lavoro subordinato. Pertanto il d. lgs. 368/99, muovendosi sulla scia del d. lgs. 257/91, non ha fatto altro che disciplinare in maniera più dettagliata i criteri e le modalità di pagamento dei medici specializzandi, prevedendo un compenso fisso, uguale per tutte le discipline, ed uno variabile, evidentemente commisurato alla diversa complessità delle stesse, sancendo altresì la cadenza mensile del relativo pagamento, ed individuando anche la fonte del rapporto tra amministrazione e specializzandi, ovvero il contratto; ma, escludendo espressamente che tale contratto possa dar luogo ad un rapporto di lavoro di natura subordinata, non ha inteso innovare a quanto già espresso

24/10/91
dalla precedente legislazione e giurisprudenza. Ovvero, l'attività dei medici specializzandi resta connotata dalla preponderanza dell'elemento formativo, e non è invece finalizzata al conseguimento di un vantaggio economico da parte dell'Amministrazione. Il compenso previsto a loro favore continua pertanto ad assolvere la sua funzione di ristoro per il soddisfacimento delle esigenze materiali dello specializzando, tenuto conto dell'impegno a tempo pieno che gli viene richiesto, e che gli impedisce di dedicarsi ad un'attività lavorativa.

La suddetta disciplina, così come quella del d. lgs. 257/91, si pone inoltre in linea con le direttive comunitarie che, proprio in considerazione dell'impegno a tempo pieno e dell'assoggettamento dei medici specializzandi alle stesse norme deontologiche dei medici specializzati, hanno individuato la necessità di attribuire loro una "adeguata remunerazione", vincolando gli Stati membri limitatamente al risultato da raggiungere, e non già alle forme ed ai mezzi da adottare. Né tale adeguata remunerazione, assolvendo a funzione diversa dalla retribuzione, può essere parametrata in base al dettato dell'art. 36 Cost..

Da tutto quanto innanzi osservato discende che alcuna violazione di norme comunitarie o costituzionali è ravvisabile, sotto i profili dedotti dagli attuali ricorrenti, nella normativa loro applicata, ossia il d. lgs. 257/91, per il tempo in cui hanno frequentato le scuole di specializzazione da ciascuno indicate. Ciò in quanto, contrariamente a quanto sembrerebbero argomentare i ricorrenti, nessuna direttiva comunitaria ha previsto lo strumento del contratto di formazione-lavoro per regolare i rapporti con i medici specializzandi, mentre l'unico obiettivo individuato dalle direttive comunitarie rimane quello di assicurare loro un'adeguata remunerazione. E, proprio per adeguarsi a siffatto obiettivo, è stato emanato il d. lgs. 257/91, che ha istituito le borse di studio di cui hanno beneficiato i ricorrenti.

Quanto alle doglianze relative al mancato adeguamento dell'importo di £. 21.500.000, ai sensi dell'art. 6 d. lgs. 257/91, va rilevato come, trattandosi di norma programmatica, alcun diritto può essere riconosciuto in capo ai ricorrenti, a fronte della mancata emanazione del necessario decreto del Ministro della Sanità, da adottarsi di concerto con i Ministri dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica e con il Ministro del Tesoro.

Resta da osservare come, in ogni caso, nulla i ricorrenti abbiano dedotto, e tantomeno documentato, sulle effettive modalità di frequenza dei corsi di specializzazione. Sicché in definitiva non è stata nemmeno prospettata la presenza dei requisiti necessari per poter fruire del trattamento economico previsto dalle norme invocate. La normativa comunitaria è infatti chiara nel riportare il riconoscimento del diritto a percepire l'adeguata retribuzione all'esistenza di una serie di presupposti (frequenza a tempo pieno o, solo in casi particolari, a tempo ridotto, non esercizio di attività professionale), della cui esistenza i ricorrenti non hanno fornito alcuna indicazione.

La complessità degli argomenti trattati giustifica la compensazione tra le parti delle spese di lite.

P.Q.M.

Definitivamente pronunciando:

rigetta la domanda;

compensa integralmente tra le parti le spese di lite.

Roma, 3 marzo 2005.

Il giudice
dott.ssa Paola Giovane di Girasole



IL CANCELLIERE B3
Dott. Marcello Delli Priscoti

Depositato in Cancelleria
Roma, li 07 APR. 2005



IL CANCELLIERE B3
Dott. Marcello Delli Priscoti



V° PER AUTENTICA
Roma, li 18 APR. 2005

