

Civile Sent. Sez. L Num. 18975 Anno 2015

Presidente: MACIOCE LUIGI

Relatore: BLASUTTO DANIELA

Data pubblicazione: 24/09/2015

**SENTENZA**

sul ricorso 14856-2009 proposto da:

AZIENDA U.S.L. N. 8 DI CAGLIARI C.F. 02261430926, in  
persona del legale rappresentante pro tempore,  
domiciliata in ROMA, VIA P. FALCONIERI 100, presso lo  
studio dell'avvocato PAOLA FIECCHI, rappresentata e  
difesa dall'avvocato GIUSEPPE MACCIOTTA, giusta  
delega in atti;

2015

3369

- *ricorrente* -

*contro*

ORGANIZZAZIONE SINDACALE SUMAI (SINDACATO UNICO  
MEDICINA AMBULATORIALE ITALIANA) - SEGRETERIA



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

PROVINCIALE DI CAGLIARI C.F. 92049440925, in persona del legale rappresentante pro tempore, domiciliato in ROMA PIAZZA CAVOUR, presso LA CANCELLERIA DELLA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE, rappresentato e difeso dall'avvocato GIUSEPPE ANDREOZZI, giusta delega in atti;

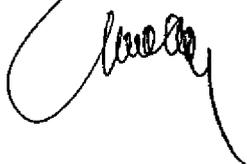
- **controricorrente** -

avverso la sentenza n. 50/2009 della CORTE D'APPELLO di CAGLIARI, depositata il 05/03/2009 R.G.N. 581/2008;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 20/07/2015 dal Consigliere Dott. DANIELA BLASUTTO;

udito l'Avvocato PIROCCHI FRANCESCO per delega MACCIOTTA GIUSEPPE;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. MAURIZIO VELARDI che ha concluso per l'accoglimento ex articolo 353 c.p.c., in subordine rigetto.





## SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

La Corte di appello di Cagliari, riformando la sentenza di primo grado, accoglieva il ricorso ex art. 28 L. n. 300/70 con il quale l'organizzazione sindacale SUMAI, Segreteria provinciale di Cagliari, ritenendo di avere diritto alla nomina di tre propri rappresentanti sindacali nell'ambito del Comitato consultivo zonale disciplinato dall'art. 24 dell'Accordo collettivo nazionale per la disciplina dei rapporti con i medici specialisti ambulatoriali interni del SSN, aveva censurato il comportamento dell'Azienda sanitaria n. 8 di Cagliari di nominare un rappresentante per ciascuna delle oo.ss. SUMAI, Cisl medici e Federazione medici. Il SUMAI aveva dedotto che le altre due organizzazioni sindacali non possedevano un numero minimo di iscritti pari al 5% in ambito nazionale e del 3% in ambito provinciale e quindi non avevano i requisiti necessari per ottenere la nomina di un proprio rappresentante sindacale in seno al comitato.

Il giudice dell'opposizione aveva dichiarato inammissibile la domanda ritenendo che un sindacato rappresentativo di lavoratori parasubordinati non fosse legittimato al procedimento per la repressione della condotta antisindacale del datore di lavoro, riservata dall'art. 28 cit. ai sindacati rappresentativi di lavoratori subordinati.

La Corte territoriale non ha condiviso tale soluzione ed ha affermato la legittimazione attiva del SUMAI a ricorrere ex art. 28 Stat. Lav. Nel merito, ha ritenuto illegittimo l'operato dell'Azienda sanitaria che aveva fatto riferimento, al fine di stabilire la consistenza associativa dei sindacati per la designazione dei loro rappresentanti, alla data della effettiva costituzione del comitato consultivo zonale (avvenuta nel settembre 2006), anziché alla data in cui tale costituzione sarebbe dovuta avvenire (marzo 2005), in base ai termini fissati dall'accordo collettivo. Sulla scorta di elementi presuntivi, era possibile affermare che nel 2005 le OO.SS. diverse dal SUMAI non possedevano i requisiti prescritti.

Avverso tale sentenza ricorrente l'Azienda sanitaria locale n. 8 di Cagliari con tre motivi. Resiste con controricorso il SUMAI - Segreteria provinciale di Cagliari.

## MOTIVI DELLA DECISIONE

Con il primo motivo l'Azienda ricorrente, denunciando violazione o falsa applicazione dell'art. 28 L. 300/70, in relazione all'art. 360 n. 3 cod. proc. civ., chiede se il rimedio contemplato dal citato art. 28 sia esperibile unicamente in relazione ai rapporti di lavoro di natura subordinata o anche con riferimento ai rapporti di lavoro parasubordinato e, pertanto, se l'O.S. SUMAI fosse legittimata ad esperire detto speciale strumento di tutela giurisdizionale.



Con il secondo motivo si denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 1362 e 1363 cod. civ., in relazione all'Accordo collettivo nazionale del 9 febbraio 2005 (art. 360 n. 3 cod. proc. civ.), nonché violazione e falsa applicazione delle medesime disposizioni contrattuali collettive (art. 360 n. 3 cod. proc. civ.). Si richiama l'art. 24 ACN, che rimette la nomina di tre componenti ai Sindacati di cui all'art. 34, comma 12, il quale a sua volta richiama i requisiti di rappresentatività a livello nazionale contemplati al precedente comma 10. Si assume che, al fine di potere accedere alle trattative e alla stipula di accordi regionali, le OO.SS. firmatarie dell'Accordo devono essere "maggiormente rappresentative" con riguardo al momento della effettiva costituzione del Comitato Consultivo Zonale.

Il terzo motivo censura la sentenza per vizio di motivazione nella parte in cui ha ritenuto che nel corso dell'anno 2005 il SUMAI fosse l'unico Sindacato in possesso dei requisiti dimensionali richiesti, se effettuare alcuna approfondita indagine alla luce dei dati documentali offerti in comunicazione.

Preliminarmente, deve rilevarsi che il Procuratore Generale ha concluso per la rimessione della causa al primo giudice ex art. 354 cod. proc. civ. per difetto di integrità del contraddittorio nei confronti delle OO.SS. Cisi Medici e Federazione Medici, pretermesse dalla nomina di propri rappresentanti sindacali e mai evocate in giudizio.

Al riguardo, ritiene il Collegio di non procedere all'esame della questione pregiudiziale e di fare applicazione del principio processuale della "ragione più liquida" - desumibile dagli artt. 24 e 111 Cost. - in virtù del quale deve ritenersi consentito al giudice esaminare un motivo di merito, suscettibile di assicurare la definizione del giudizio, anche in presenza di una questione pregiudiziale (Sezioni Unite, n. 9936 dell'8 maggio 2014). Il principio della "ragione più liquida", imponendo un approccio interpretativo con la verifica delle soluzioni sul piano dell'impatto operativo, piuttosto che su quello della coerenza logico sistematica, consente di sostituire il profilo di evidenza a quello dell'ordine delle questioni da trattare, di cui all'art. 276 cod. proc. civ., in una prospettiva aderente alle esigenze di economia processuale e di celerità del giudizio, costituzionalizzata dall'art. 111 Cost., con la conseguenza che la causa può essere decisa sulla base della questione ritenuta di più agevole soluzione - anche se logicamente subordinata - senza che sia necessario esaminare previamente le altre (Cass. 12002 del 28 maggio 2014).

Scuza  
Mayer

Corte di Cassazione copia non ufficiale



La questione proposta con il primo motivo interroga la Corte sulla esperibilità della tutela di cui all'art. 28 Stat. Lav. da parte di OO.SS. dei medici convenzionati (nella specie, il sindacato dei medici della medicina specialistica ambulatoriale).

Il motivo è fondato, restando assorbito nel relativo accoglimento l'esame dei restanti, che investono la questione (logicamente condizionata al rigetto della prima) che ha ad oggetto l'individuazione del momento a cui fare riferimento per stabilire la consistenza associativa dei sindacati ai fini della designazione dei loro rappresentanti.

Occorre premettere che il rapporto di convenzionamento fra unità sanitarie locali (ora Aziende sanitarie locali) e i medici specialisti ambulatoriali, disciplinati dall'art. 48 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 e dagli accordi collettivi nazionali stipulati in attuazione di tale norma, pur se costituiti in vista dello scopo di soddisfare le finalità istituzionali del servizio sanitario nazionale, dirette a tutelare la salute pubblica, ossia un interesse pubblico, è un rapporto libero-professionale "parasubordinato" che si svolge di norma su un piano di parità, non esercitando l'ente pubblico nei confronti del medico convenzionato alcun potere autoritativo, all'infuori di quello di sorveglianza, e che dà luogo a posizioni di diritto soggettivo nascenti, per il professionista, dal rapporto di lavoro autonomo (cfr. Cass. S.U. nn. 20344 del 21.10.2005, 14810 del 18.10.2002, 10960 dell'8.8.2001, n. 532 del 3.8.2000, n. 4955 del 3.6.97, n. 8547 del 4.8.1995). Pertanto, detto rapporto di lavoro esula dall'ambito del pubblico impiego (difettando il presupposto della subordinazione) e configura un rapporto di prestazione d'opera professionale, sia pure con i connotati della collaborazione continuativa e coordinata (art. 409 n.3 cod. proc. civ.).

E' principio costante nella giurisprudenza della Corte che il rapporto di lavoro parasubordinato resta soggetto alla disciplina sostanziale dettata per il lavoro autonomo, essendo la parasubordinazione rilevante esclusivamente ai fini processuali ex art. 409 n. 3 cod. proc. civ., onde debbono ritenersi eccezione ai principi generali eventuali leggi estensive delle garanzie tipiche del lavoro subordinato a quello parasubordinato (Cass. n. 1459 del 1997). La prestazione lavorativa personale, continuativa e coordinata, non rappresenta un distinto tipo contrattuale, assimilabile al lavoro dipendente, ma una peculiare ipotesi di lavoro autonomo, parificato al lavoro subordinato soltanto agli effetti di specifiche forme di tutela rafforzata (v. tra le altre, Cass. 12259 del 1995; v. pure Cass. n. 9614 del 2001, n. 5738 del 2001).

Per quanto attiene all'esercizio delle attività sindacali, deve premettersi che nella c.d. parasubordinazione non è identificabile un soggetto attivo della condotta antisindacale qualificabile come "datore di lavoro". La legittimazione ad esperire lo

v sola  
Mura

Corte di Cassazione - copia non ufficiale



speciale strumento di cui all'art. 28 Stat. lav., riservata alle sole organizzazioni sindacali dei lavoratori subordinati, aveva fatto sorgere dubbi di legittimità costituzionale, ma il Giudice delle leggi, con la sentenza n. 241 del 1975, nel dichiarare non fondata la sollevata questione ai sensi degli artt. 1, 3 e 39 Cost., affermato che "altro è la libertà di organizzazione sindacale, che l'art. 39 della Costituzione riconosce e garantisce a tutti i lavoratori, siano essi subordinati o autonomi, ed altro è il diritto di svolgere attività sindacale all'interno dei luoghi di lavoro, che l'art. 14 dello Statuto dei lavoratori assicura, nei confronti dei datori di lavoro, in necessaria correlazione con l'esistenza di rapporti di lavoro o di impiego subordinato. ...I motivi a cui si ispira questa speciale disciplina normativa non sussistono nei confronti dei lavoratori autonomi, i quali non prestano la loro opera al servizio esclusivo d'un datore di lavoro, ne' sono permanentemente inseriti in una organizzazione aziendale, con vincoli di subordinazione. La essenziale differenza che intercorre tra lavoro subordinato e lavoro autonomo giustifica pienamente non solo la diversa regolamentazione giuridica di questi rapporti, ma anche il diverso regime di tutela delle due categorie di lavoratori per quanto attiene all'esercizio delle attività sindacali." " Ciò che ha rilievo ai fini della speciale tutela dell'esercizio delle attività sindacali nei luoghi di lavoro è infatti precisamente il vincolo di subordinazione conseguente al rapporto di dipendenza, che si concreta con l'effettiva inserzione permanente dei lavoratori nella organizzazione aziendale".

Alla luce dei richiamati principi, deve quindi ritenersi del tutto legittima l'inapplicabilità dell'art. 28 ai sindacali dei lavoratori autonomi, tra i quali rientrano anche i lavoratori c.d. parasubordinati, quali i medici specialisti ambulatoriali convenzionati con il SSN. La diversità di tutela delle associazioni sindacali è razionalmente giustificata dalla diversità del rapporto di lavoro autonomo rispetto a quello di lavoro subordinato (cfr., per fattispecie relative al rapporto di lavoro sociale: Cass. n. 9722 del 2001 e n. 14040 del 2002).

Il Collegio non ignora che questa Corte ha talora adombrato, con pronunce risalenti, l'estensione della tutela di cui all'art. 28 St. lav. alla c.d. parasubordinazione (Cass. n. 1914 del 1986, richiamata incidentalmente da nn. 9722/01 e da 14040/02). Tuttavia, l'enunciato su cui tale sentenza si fonda muove dal mero dato formale accomunante costituito dall'assoggettamento sia delle controversie relative a rapporti di lavoro subordinato, sia di quelle relative a rapporti di collaborazione coordinata e continuativa alla medesima disciplina di cui all'art. 409 cod. proc. civ.. Questa però ha un rilievo solo processuale - come si è detto in precedenza - e non può costituire di per



sé il fondamento di una lettura estensiva dell'art. 28 Stat. Lav., il cui soggetto passivo è il "datore di lavoro" in senso stretto.

In conclusione, ribadito che il rapporto dei medici convenzionati, pur se costituito in vista dello scopo di soddisfare le finalità istituzionali del servizio sanitario nazionale, ossia un interesse pubblico, è un rapporto libero-professionale "parasubordinato" che si svolge di norma su un piano di parità con le Aziende sanitarie locali e, come tale, non consente di ravvisare un "datore di lavoro", deve essere affermato il principio secondo cui, nella c.d. parasubordinazione, rilevante esclusivamente ai fini processuali ex art. 409 n. 3 cod. proc. civ., costituiscono eccezione ai principi generali eventuali leggi estensive delle garanzie tipiche del lavoro subordinato; pertanto, il procedimento per la repressione della condotta antisindacale previsto dall'art. 28 Stat. Lav., esperibile solo laddove sia ravvisabile, quale soggetto attivo della condotta antisindacale e legittimato passivo dell'azione, un datore di lavoro, non può essere attivato da organizzazioni sindacali di lavoratori autonomi, ancorché qualificabili come parasubordinati, restando in tal caso esperibili gli ordinari strumenti processuali.

Il ricorso va dunque accolto e la sentenza impugnata deve essere cassata. Poiché non sono necessari ulteriori accertamenti di fatto, la causa può essere decisa nel merito ex art. 384 cod. proc. civ., con il rigetto dell'appello proposto dal SUMAI.

L'esito alterno del giudizio nei gradi di merito giustifica la compensazione delle spese di tale fase, mentre le spese del giudizio di legittimità sono regolate secondo soccombenza e sono liquidate nella misura indicata in dispositivo per esborsi e compensi professionali, oltre spese forfettarie nella misura del 15 per cento del compenso totale per la prestazione, ai sensi dell'art. 2 del D.M. 10 marzo 2014, n. 55.

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso; cassa la sentenza impugnata e, decidendo nel merito, rigetta l'appello; compensa le spese del giudizio di merito e condanna l'Organizzazione sindacale controricorrente al pagamento delle spese, che liquida in Euro 5.000,00 per compensi e in Euro 100,00 per esborsi, oltre 15% per rimborso spese forfettarie e accessori di legge.

Così deciso in Roma, il 20 luglio 2015

Il Consigliere est.

Il Presidente