

Corte di Cassazione, sez. Unite
Sentenza 1 agosto 2012, n. 13796

Svolgimento del processo

L.C.G., dopo aver superato una pubblica selezione, aveva stipulato il 15 novembre 2001 con l'INAIL, come altri 454 candidati (nell'ambito dei progetti speciali previsti dalla L. n. 88 del 1989, art. 18), un contratto di formazione e lavoro della durata di 24 mesi ed era stato inquadrato in posizione B2, profilo relativo alle attività amministrative.

Poichè tale contratto era stato unilateralmente prorogato, di anno in anno, dall'INAIL (in realtà, come spiegato dall'Ente, in forza delle leggi finanziarie 350/03, 311/2004, 266/05, 296/2006 e 244/07, fino al 31 dicembre 2008) il L.C., con M.E. e con Mo.Da., aveva promosso, alla fine del 2005 una azione giudiziaria, prima con ricorso ex artt. 669 bis e 700 c.p.c., e poi ex art. 414 c.p.c., deducendo con quest'ultimo (dopo l'emissione del provvedimento di urgenza e mentre era in corso il relativo procedimento su reclamo dell'INAIL, successivamente accolto) la violazione della direttiva 1999/70/CE e/o della L. n. 863 del 1984, art. 3, e/o della L. n. 230 del 1962, e chiedendo la declaratoria de "la nullità dei provvedimenti di proroga del 30.12.2003 e del 31.12.2004 per l'illiceità dell'apposizione del termine al contratto di lavoro dei ricorrenti o, in subordine, la nullità dei contratti a tempo determinato e loro conversione in contratti a tempo indeterminato, per persistente attività omissiva - impeditiva della trasformazione dei rapporti di lavoro da tempo determinato ex cfl a tempo indeterminato... confermando l'emesso provvedimento cautelare" (che aveva dichiarato il diritto dei ricorrenti alla trasformazione dei c.f.l. in rapporti a tempo indeterminato e ordinato all'INAIL, al fine di evitare il danno lamentato in caso di ritardo, di ammettere le domande dei ricorrenti alla selezione interna nel frattempo bandita dall'Ente per la copertura di posti dell'area C1, riservata al personale a tempo indeterminato).

I ricorrenti avevano altresì chiesto la condanna dell'INAIL al pagamento dei danni "procurati dalla temeraria attività di impedita conversione

(spettante ex lege) dei contratti di lavoro ex c.f.l. in contratti di lavoro a tempo indeterminato... come sarà accertato e quantificato in corso di giudizio".

Superando l'eccezione di difetto di giurisdizione dell'A.G.O. proposta dall'INAIL, il Tribunale di Reggio Emilia aveva accolto le domande con sentenza del 4 giugno 2007, dichiarando che i rapporti a termine intrattenuti con l'INAIL erano da ritenersi ab origine trasformati in contratti a tempo indeterminato, con conseguente diritto dei ricorrenti di partecipare alla selezione interna per l'area C1 deliberata dall'INAIL il 29 novembre 2005. Nessuna pronuncia era stata emessa in ordine alla domanda di risarcimento dei danni.

Su appello dell'INAIL, la Corte d'appello di Bologna, con sentenza depositata l'8 agosto 2011 e notificata il successivo 19 settembre, ha dichiarato il proprio difetto di giurisdizione, ritenendo trattarsi "di cognitio afferente in primis l'ammissione dell'aspirante al concorso, rectius, la valutazione della legittimità della sua pretesa ad assumere la veste di concorrente e, in via succedanea, l'individuazione della tipologia contrattuale", rilevando pertanto "che il concorso in oggetto è suscettibile di valutazione solo dal giudice amministrativo".

Per la cassazione di tale sentenza L.C.G. ha tempestivamente notificato ricorso, affidato ad un unico motivo, attinente la violazione del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 63, in riferimento alla direttiva CE 70/1999/CE, al D.Lgs. n. 368 del 2001, attuativo di tale direttiva, art. 4, art. 5, n. 1, lett. a, e art. 36, comma 2, e alla sentenza della Corte di giustizia Europea 7 settembre 2006 n. 53 nonchè per violazione degli artt. 99 e 112 c.p.c..

L'INAIL resiste alle domande con controricorso.

Motivi della decisione

Col ricorso, la difesa di L.C.G., dopo aver riassunto i fatti di causa rilevanti ai fini della decisione, ha richiamato il contenuto del D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 63, che attribuisce alla giurisdizione ordinaria le

controversie inerenti il diritto all'assunzione e a quella amministrativa quelle relative alle procedure concorsuali di assunzione, comprensive queste ultime, secondo la giurisprudenza di questa Corte, anche di quelle di cui sono destinatari soggetti già dipendenti dalla P.A., quando riguardino l'attribuzione di un inquadramento superiore e qualitativamente diverso dal precedente.

Ciò posto, il ricorrente lamenta il travisamento da parte della Corte territoriale del *petitum* sostanziale proposto in giudizio, chiaramente attinente alla richiesta di accertamento del suo diritto alla trasformazione del contratto di formazione e lavoro in contratto a tempo indeterminato, in ragione della illegittimità della reiterata proroga dello stesso, contrastante sia con la disciplina del contratto di formazione e lavoro che con quella, comunitaria e interna, relativa al contratto di lavoro subordinato a tempo determinato.

Viceversa, la Corte d'appello aveva erroneamente interpretato la domanda come diretta principalmente all'ammissione al concorso interno per il passaggio dall'area B all'area C indetto dall'INAIL tra i dipendenti a tempo indeterminato inquadrati nella prima area, che viceversa, nell'economia del giudizio promosso, rappresentava la mera conseguenza della eventuale trasformazione a tempo indeterminato del rapporto di lavoro.

Il ricorso è parzialmente fondato.

A norma del D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 63, sono attribuite alla giurisdizione del giudice ordinario "tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2... incluse le controversie concernenti l'assunzione al lavoro..." (primo comma), ma "restano devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo le controversie in materia di procedure concorsuali per l'assunzione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni".

In proposito, questa Corte ha precisato che "alla devoluzione al giudice ordinario di tutta la materia del lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni deve riconoscersi carattere generale - rilevando a tal fine la sola inerenza della controversia al rapporto di lavoro - a fronte della quale le disposizioni che prevedono il perpetuarsi, nella materia, della giurisdizione del giudice amministrativo rivestono portata limitata ed eccezionale" (cfr. Cass. S.U. 3 febbraio 2004 n. 1989).

Con riguardo all'eccezione rappresentata dalle controversie in materia di procedure concorsuali per l'assunzione, è ormai consolidato, anche in conseguenza della giurisprudenza costituzionale nella materia (cfr., per tutte, Corte costituzionale 4 gennaio 2001 n. 2), l'orientamento di queste sezioni unite nel senso che appartengono alla giurisdizione del giudice amministrativo non solo le procedure finalizzate alla costituzione per la prima volta del rapporto di lavoro con la P.A., ma anche quelle promosse per il passaggio ad una area o fascia funzionale superiore, in virtù del combinato disposto del D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 35, comma 1, e art. 52, comma 1, (cfr., ad es., Cass. S.U. 15 ottobre 2003 n. 15403 o 12 novembre 2007 n. 23439 o 15 ottobre 2008 n. 25173).

Facendo applicazione di tali regole e a parte la possibile confusione indotta dalla impropria evocazione da parte del ricorrente di procedure di stabilizzazione nel posto di lavoro in realtà in alcun modo attivate nel caso in esame, deve rilevarsi che L.C. G. ha promosso nel presente giudizio una duplice domanda:

a) di trasformazione del rapporto di formazione e lavoro in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato di ruolo;

b) di essere ammesso a partecipare alle prove selettive indette dall'INAIL per il passaggio dalla posizione ordinamentale di ruolo B alla posizione C. La prima domanda, che appare in rapporto di pregiudizialità rispetto alla seconda, pregiudicata, trova la sua causa petendi in un vero e proprio diritto soggettivo all'assunzione in ruolo, ipotizzato dall'istante come discendente direttamente dalla disciplina di legge italiana e di quella comunitaria, relative al contratto di formazione e lavoro o al contratto di lavoro a tempo determinato (che prevedono tale trasformazione in caso di proroga unilaterale), nel quadro di un rapporto in cui l'INAIL ha i poteri e gli obblighi di un normale datore di lavoro privato.

La relativa controversia si iscrive pertanto a pieno titolo tra quelle inerenti la materia del rapporto di lavoro con le pubbliche amministrazioni, in uno sviluppo successivo alle procedure di costituzione del rapporto, sviluppo ipotizzato come indipendente dalla partecipazione a procedure selettive e direttamente conseguente all'applicazione di norme imperative di legge.

Essa pertanto comporta la giurisdizione del giudice ordinario.

Con la richiesta di essere ammesso a partecipare, quale dipendente di ruolo di area B, alle indicate prove selettive il ricorrente introduce viceversa una controversia attinente una procedura di tipo concorsuale interna finalizzata al passaggio ad un'area funzionale superiore (per la qualificazione in tal senso di una analoga richiesta, cfr. ad es. S.U. n. 12543/11), pertanto rientrante tra quelle che il D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 63, comma 4, attribuisce alla giurisdizione del giudice amministrativo.

Concludendo, in parziale accoglimento del ricorso, va pertanto dichiarata la giurisdizione del giudice ordinario in ordine alla domanda di trasformazione a tempo indeterminato del rapporto di lavoro tra le parti e va viceversa confermata la giurisdizione del giudice amministrativo quanto alla domanda di L.C.G. di partecipazione alla procedura selettiva per il passaggio all'area C. La sentenza impugnata va conseguentemente cassata parzialmente, con rinvio, per la relativa parte, alla Corte d'appello di Bologna, in diversa composizione, la quale provvederà altresì alle spese di questo giudizio.

Le spese relative alla domanda di partecipazione alla procedura selettiva sono invece compensate, in considerazione delle difese svolte al riguardo dalle parti.

P.Q.M.

La Corte, in parziale accoglimento del ricorso, dichiara la giurisdizione del giudice ordinario in ordine alle domande di trasformazione a tempo indeterminato del rapporto di lavoro tra le parti; cassa conseguentemente la sentenza impugnata, con rinvio, anche per le spese di questo giudizio, alla Corte d'appello di Bologna in diversa composizione; conferma nel resto la sentenza, compensando le ulteriori spese.