

ENTI LOCALI

Sistema
LEGGI D'ITALIA

[Help -](#)
[Pannello di controllo -](#)

[Cartelle Personali](#)
[Ricerche Effettuate](#)

Opere: Cassazione Civile


 Ricerca > [Cass. civ. Sez. lavoro, ...](#)

Aggiungi alla cartella personale

(Gestione Cartelle Personali)

Documento	Risultati

 ISTRUZIONE PUBBLICA E PRIVATA
 Cass. civ. Sez. lavoro, Sent., 15-10-2010, n. 21276

Fatto - Diritto	P.Q.M.
---------------------------------	------------------------

Svolgimento del processo - Motivi della decisione

La Corte d'Appello di Torino, confermando la decisione di primo grado, ha riconosciuto a M.S. docente di ruolo presso la Direzione Didattica "(OMISSIS)" di (OMISSIS), ammessa ad un corso di dottorato senza borsa di studio presso la facoltà di Psicologia dell'Università di Barcellona, in Spagna, il diritto ad un periodo di aspettativa retribuita dall'anno scolastico 2005 - 2006, per tutta la durata del corso di dottorato.

La Corte territoriale ha ritenuto inapplicabile al caso di specie il [D.P.R. n. 382 del 1980, art. 74, commi 1, 2 e 3](#), sul riconoscimento dei dottorati conseguiti presso Università estere, osservando che tale norma nulla dice circa il trattamento economico dei docenti, nel caso di dottorato non supportato da borsa di studio, ed ha ritenuto applicabile, per contro, la [L. 13 agosto 1984, n. 476, art. 2](#). Norma in materia di borse di studio e dottorato di ricerca nelle Università modificata dalla [L. 28 dicembre 2001, n. 448, art. 52](#), comma c, art. 57, a decorrere dal 1 gennaio 2002, il quale prevede che il pubblico dipendente ammesso ai corsi di dottorato di ricerca è collocato a domanda in congedo straordinario per motivi di studio senza assegni per il periodo di durata del corso, usufruisce della borsa di studio ove ricorrano le condizioni richieste, e, in caso di ammissione a corsi di dottorato di ricerca senza borsa di studio, o di rinuncia a questa, conserva il trattamento economico, previdenziale e di quiescenza in godimento da parte dell'amministrazione pubblica presso la quale è instaurato il rapporto di lavoro.

Il Ministero dell'Istruzione ha chiesto la cassazione di questa sentenza con ricorso per un motivo al quale M.S. resiste con controricorso contenente ricorso incidentale;

CONSIDERATO IN DIRITTO Preliminarmente occorre riunire i ricorsi, proposti contro la stessa sentenza ([art. 335 c.p.c.](#)) Con l'unico motivo del ricorso principale, corredato da idoneo quesito, è denunciata violazione e falsa applicazione del [D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, art. 74](#), del [D.M. 30 aprile 1999, n. 224](#), della [L. 13 agosto 1984, n. 476, art. 2](#) e della [L. 28 dicembre 2001, n. 448, art. 52, comma 57](#), nonché omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione circa un fatto controverso e decisivo per il giudizio.

Secondo il Ministero ricorrente, contrariamente a quanto ritenuto dalla sentenza impugnata, il citato L. n. 1984 del 476, art. 2, parlando di corsi di dottorato di ricerca utilizza una definizione che nel nostro ordinamento identifica solo determinati tipi di corsi di studio post-lauream strutturati secondo precise disposizioni di legge. Infatti, i dottorati di ricerca, istituiti nel nostro sistema con il d.p.r. 382/1980, sono regolati dalla L. n. 210 del 1988, art. 4, che ne demanda la specifica disciplina a regolamenti delle diverse Università in conformità ai criteri generali e ai requisiti di idoneità determinati con decreto del Ministro dell'Istruzione. Il Decreto 224/1999, all'uopo emanato, ha regolato anche l'ipotesi di dottorati istituiti a seguito di accordi di cooperazione interuniversitaria internazionale. Pertanto non ogni corso di studi può essere giuridicamente definito come dottorato, dovendo considerarsi tali solo quelli istituiti nel rispetto delle condizioni previste dalla legge, fra i quali non rientra quello frequentato dalla M.. Dunque l'articolo della [L. n. 467 del 1984](#) come modificato dalla [L. n. 448 del 2001](#) riferendosi ai "dottorati di ricerca" ha un ambito di applicazione limitato solo ai corsi qualificabili come tali secondo l'ordinamento italiano. Questa conclusione non è resa dubbia dal [D.P.R. n. 382 del 1980, art. 74](#), sulla possibilità di riconoscimento di analoghe qualificazioni accademiche presso Università non italiane, dimostrando al contrario tale previsione normativa la non intrinseca equivalenza dei titoli riconosciuti e dei titoli non riconosciuti. D'altra parte, la concessione dell'aspettativa retribuita è espressione di un investimento che lo Stato compie su un suo dipendente, nella prospettiva di un aumento della professionalità di questi, la cui garanzia sta nel fatto che si tratti di corso di studio riconosciuto, mentre tale garanzia non è assicurata nel caso di titolo non riconosciuto. La mancanza, nel [D.P.R. n. 382 del 1980, art. 74](#), di previsioni normative circa il trattamento economico per i dottorandi all'estero senza borsa di studio, non può condurre automaticamente a ritenere inapplicabile la norma stessa.

La controricorrente, oltre a proporre ricorso incidentale in via subordinata, chiede il rigetto del ricorso principale osservando anzitutto che la tesi sostenuta dal ministero risulta smentita dal comportamento dello stesso, essendo stati

riconosciuti a dipendenti nella stessa situazione della M. quanto richiesto da quest'ultima. Inoltre, richiamando disposizioni normative spagnole concernenti il corso da lei frequentato, ne mette in luce in sostanza la piena riconducibilità al dottorato italiano, e sostiene che il fatto che dottorato si svolga in uno Stato estero non ha alcuna rilevanza, specie trattandosi di Stato membro della unione europea, nel quale ogni cittadino ha diritto di stabilirsi e i cui titoli di studio rilasciati in conformità alla legislazione nazionale sono equipollenti in tutti gli Stati della comunità stessa. Quindi in assenza di impedimenti testuali nella norma di riferimento ([L. n. 448 del 2001, art. 52, comma 57](#)) ritenere che un corso di dottorato di ricerca svolto presso Università estere di paese dell'Unione europea secondo la legge di tale Stato non possa essere considerato utile ai fini del collocamento in aspettativa del pubblico dipendente ammesso a tale corso, nonchè interpretazione restrittiva appare inammissibile petizione di principio contraria sia alla lettera che alla ratio della norma sia alla concreta pratica attuativa che tale disposizione ha avuto dall'autorità amministrativa.

Con l'unico motivo del ricorso incidentale, proposto in via subordinata, è denunziata violazione e falsa applicazione di norme di diritto per violazione degli artt. 81 e 323 e segg. c.p.c. e [art. 2909 c.c.](#): omessa, insufficiente motivazione circa un fatto controverso decisivo pregiudizio; nullità parziale della sentenza.

Si contesta la legittimazione del Ministero a proporre il ricorso perchè la sentenza di primo grado sarebbe stata pronunciata solo nei confronti della Direzione Didattica statale (OMISSIS) mentre l'appello del Ministero, che non era parte del giudizio di primo grado, poteva esser considerato valido in quanto proposto anche per la Direzione Didattica, diversamente dal ricorso per cassazione nel quale parte ricorrente era il solo Ministero.

Il ricorso incidentale è infondato Anche dopo l'estensione della personalità giuridica, per effetto della [Legge Delega n. 59 del 1997](#) e dei successivi provvedimenti di attuazione, ai circoli didattici, alle scuole medie e agli istituti di istruzione secondaria, il personale docente degli istituti statali di istruzione superiore (nella specie, un istituto tecnico industriale) - che costituiscono organi dello Stato muniti di personalità giuridica ed inseriti nell'organizzazione statale - si trova in rapporto organico con l'Amministrazione della Pubblica Istruzione dello Stato, a cui il [D.P.R. n. 275 del 1999, art. 15](#) ha riservato le funzioni relative al reclutamento del personale, e non con i singoli istituti, che sono dotati di mera autonomia amministrativa (Cass. 20521/2008, la quale in controversia relativa all'applicazione della normativa sui congedi parentali e sull'assistenza a congiunto portatore di handicap, ha ritenuto che il riconoscimento del relativo diritto vada operato nei confronti del soggetto che ricopre la qualità di datore di lavoro, sicchè sussiste la legittimazione passiva dell'Amministrazione centrale, mentre difetta quella del singolo istituto).

Del resto, le istituzioni scolastiche statali, alle quali è stata attribuita l'autonomia e la personalità giuridica a norma della [L. n. 59 del 1997, art. 21](#), sono compenetrata nell'Amministrazione dello Stato e ad esse è stato conservato il patrocinio legale dell'Avvocatura dello Stato, ai sensi del [D.P.R. n. 352 del 2001, art. 1, lett. b\)](#), che ha aggiunto al [D.P.R. n. 275 del 1999, art. 14](#), il comma 7 bis. il quale determina, in linea generale, l'applicazione della disciplina speciale circa la chiamata in giudizio delle amministrazioni, ai sensi del [R.D. n. 1611 del 1933, artt. 1 e 11](#) e, quindi, della persistente operatività del foro erariale (Cass. 12977/2004) derogata nelle controversie di lavoro per effetto dello speciale criterio di collegamento fissato [nell'art. 413 c.p.c.](#), comma 5.

Il ricorso del Ministero è fondato.

Il [D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, art. 74](#), Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonchè sperimentazione organizzativa e didattica, la cui rubrica reca "Riconoscimenti ed equipollenze", per quanto interessa, dispone nei primi quattro commi che: "Coloro che abbiano conseguito presso le università non italiane il titolo di dottore di ricerca o analoga qualificazione accademica possono chiederne il riconoscimento con domanda diretta al Ministero della pubblica istruzione.

La domanda dovrà essere corredata dai titoli attestanti le attività di ricerca e dei lavori compiuti presso le università non italiane.

L'eventuale riconoscimento è operato con decreto del Ministro della pubblica istruzione su conforme parere del Consiglio universitario nazionale.

Il Ministro della pubblica istruzione con suo decreto, su conforme parere del Consiglio universitario nazionale, potrà stabilire eventuali equipollenze con il titolo di dottore di ricerca dei diplomi di perfezionamento scientifico rilasciati dall'Istituto universitario europeo, dalla Scuola normale superiore di Pisa, dalla Scuola superiore di studi universitari e di perfezionamento di Pisa, dalla Scuola internazionale superiore di studi avanzati di Trieste e da altre scuole italiane di livello postuniversitario e che siano assimilabili ai corsi di dottorato di ricerca per strutture, ordinamento, attività di studio e di ricerca e numero limitato di titoli annualmente rilasciati".

A sua volta la [L. 3 luglio 1998, n. 210](#), Norme per il reclutamento dei ricercatori e dei professori universitari di ruolo nell'art. 4, la cui rubrica reca "Dottorato di ricerca" al comma 2 stabilisce che:

"Le università, con proprio regolamento, disciplinano l'istituzione dei corsi di dottorato, le modalità di accesso e di conseguimento del titolo, gli obiettivi formativi ed il relativo programma di studi, la durata, il contributo per l'accesso e la frequenza, le modalità di conferimento e l'importo delle borse di studio di cui al comma 5, nonchè le convenzioni di cui al comma 4, in conformità ai criteri generali e ai requisiti di idoneità delle sedi determinati con decreto del Ministro, adottato sentiti il Consiglio universitario nazionale e l'Osservatorio per la valutazione del sistema universitario e previo parere delle competenti commissioni parlamentari. I corsi possono essere altresì istituiti da consorzi di università".

Il comma 4 dell'articolo in esame autorizza le Università ad "attivare corsi di dottorato mediante convenzione con soggetti pubblici e privati in possesso di requisiti di elevata qualificazione culturale e scientifica e di personale, strutture ed attrezzature idonei".

Il [D.M. 30 aprile 1999, n. 224](#) Regolamento recante norme in materia di dottorato di ricerca attuando i principi fissati dalla legge determina, come previsto nell'art. 1, comma 1, citato D.M., "i criteri generali ed i requisiti di idoneità delle sedi ai fini dell'istituzione dei corsi di dottorato di ricerca" e nel comma 2 stabilisce che "I corsi di dottorato di ricerca sono istituiti da singole università, da università tra loro consorziate o da università convenzionate con soggetti pubblici e privati in possesso di requisiti di elevata qualificazione culturale e scientifica e di personale, nonché di strutture e attrezzature idonee".

L'art 4 di tale decreto (dedicato secondo la rubrica agli "Obiettivi formativi e programmi di studio") fissa l'obiettivo della formazione del dottore di ricerca nell'acquisizione delle competenze necessarie per esercitare attività di ricerca di alta qualificazione e prevede che tale formazione possa comprendere eventuali periodi di studio all'estero. Il successivo art. 5, comma 5, contempla i dottorati istituiti a seguito di accordi di cooperazione interuniversitaria internazionale, disponendo che, in tali ipotesi, la commissione che deve procedere alla valutazione dei candidati in sede di ammissione e le modalità di questa sono definite secondo quanto previsto negli accordi stessi.

Infine, l'art. 6 (Durata dei corsi e conseguimento del titolo) reca norme circa la durata dei corsi, che non può essere inferiore a tre anni (comma 1), circa la eventuale sospensione o esclusione dal corso, previa verifica dei risultati conseguiti (comma 2), disponendo, per tali casi in ordine alla erogazione della borsa di studio, nonché (comma 3) circa il limite di volte entro cui può esser ripetuto l'esame finale.

Lo stesso articolo nel comma 6 per l'ipotesi di dottorati istituiti a seguito di accordi internazionali, rinvia a tali accordi per le modalità di costituzione della commissione di valutazione finale, e nel dodicesimo ed ultimo comma prevede che gli accordi di cooperazione interuniversitaria internazionale possano prevedere specifiche procedure per il conseguimento del titolo.

In questo quadro normativo si inserisce la [L. 13 agosto 1984, n. 476](#) Norma in materia di borse di studio e dottorato di ricerca nelle Università il cui art. 2, nel testo modificato dalla [L. 28 dicembre 2001, n. 448, art. 52](#), comma c., art. 57, a decorrere dal 1 gennaio 2002, applicabile in relazione all'epoca dei fatti di causa, dispone quanto segue:

"Il pubblico dipendente ammesso ai corsi di dottorato di ricerca è collocato a domanda in congedo straordinario per motivi di studio senza assegni per il periodo di durata del corso ed usufruisce della borsa di studio ove ricorrano le condizioni richieste. In caso di ammissione a corsi di dottorato di ricerca senza borsa di studio, o di rinuncia a questa, l'interessato in aspettativa conserva il trattamento economico, previdenziale e di quiescenza in godimento da parte dell'amministrazione pubblica presso la quale è instaurato il rapporto di lavoro. Qualora, dopo il conseguimento del dottorato di ricerca, il rapporto di lavoro con l'amministrazione pubblica cessi per volontà del dipendente nei due anni successivi, è dovuta la ripetizione degli importi corrisposti ai sensi del secondo periodo.

I periodo di congedo straordinario è utile ai fini della progressione di carriera, del trattamento di quiescenza e di previdenza".

Ciò premesso, deve osservarsi che il cit. [D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, art. 74](#), consente con certezza di escludere che il dottorato conseguito all'estero equivalga a quello regolato dalle norme interne.

Decisiva in proposito, come chiaramente messo in luce dalla giurisprudenza amministrativa, è la considerazione secondo cui la L. n. 382 del 1980, art. 74, disponendo che, coloro che abbiano conseguito presso università straniere titoli di dottore in ricerca o analoga qualificazione accademica, possono richiederne il riconoscimento con domanda diretta al Ministero della Pubblica Istruzione, evidenzia la necessità, per il riconoscimento del titolo, dell'intermediazione del Ministero, sicché l'obbligo dell'Amministrazione scolastica di procedere al collocamento in congedo straordinario del docente che si sia iscritto ad un corso di dottorato, secondo quanto dispone l'[art. 2 della L. n. 476/1984](#), si deve ritenere operare, in via primaria, per i corsi di dottorato istituiti presso le università italiane. Infatti se tale intermediazione viene richiesta ex post, ove il titolo di studio in argomento sia stato conseguito presso l'università estera, ai fini degli effetti abilitanti in Italia, a maggior ragione si imporrà ex ante la valutazione di equipollenza, ove dalla partecipazione al corso presso Università non italiana si intenda trarre il beneficio dell'esonero dalla prestazione lavorativa in relazione a rapporto di pubblico impiego in atto. La conseguenza è la necessità di richiedere, ai fini del riconoscimento del corso e del conseguente esonero, la valutazione (che deve essere favorevole) della competente Autorità ministeriale (Cons. Stato, sez. 6^a 02-10-2007, n. 5066).

Tale soluzione d'altra parte è del tutto coerente con il quadro normativo, sopra delineato. Da esso emerge infatti che il legislatore italiano non ha affatto ignorato il profilo della formazione scientifica compiuta all'estero, chiudendosi in una dimensione nazionale. Al contrario, non solo il ricorso a tale formazione è stato largamente previsto, ma è stata concepita la possibilità di dottorati frutto di cooperazione internazionale, la cui disciplina è stata ampiamente demandata agli accordi tra i centri di formazione interessati.

Da ciò può ulteriormente desumersi che nel far riferimento, con il cit. [L. 13 agosto 1984, n. 476, art. 2](#) ai "corsi di dottorato di ricerca" il legislatore abbia tenuto presente l'articolata realtà sulla quale ha ritenuto di intervenire e non abbia inteso genericamente richiamare qualsiasi corso per il quale, in qualsiasi altro paese venga utilizzata un'espressione linguistica equivalente a quella italiana di "dottorato di ricerca", al di fuori di ogni garanzia di serietà e di comparabilità con la disciplina nazionale, così come in definitiva dovrebbe ritenersi ove si accogliesse la tesi della sentenza impugnata.

D'altra parte, la procedura di riconoscimento indicata nella giurisprudenza amministrativa consente un adeguato contemperamento fra l'esigenza di non limitare i benefici dell'aspettativa retribuita ai soli casi di dottorati italiani, penalizzando così la frequenza di centri ed istituzioni di ricerca stranieri spesso di grande prestigio, e al tempo stesso di non consentire al dipendente di fruire di rilevanti benefici anche per la frequenza di corsi sulla cui qualificazione non vi è alcuna possibilità di controllo, situazione che non è affatto esclusa per il solo fatto che il paese dove il corso si svolge

appartenga, come nella specie, all'Unione Europea.

In conclusione, il ricorso principale deve essere accolto, la sentenza deve essere cassata e non essendovi necessità di ulteriori accertamenti di fatto, la causa può esser decisa nel merito con rigetto della domanda. La peculiarità della questione induce la Corte a dichiarare compensate le spese del giudizio.

P.Q.M.

Riunisce i ricorsi; accoglie il ricorso principale; rigetta l'incidentale; cassa la sentenza impugnata e, decidendo nel merito, rigetta la domanda; compensa le spese dell'intero processo.



Documento

Risultati