

R.G. n. 4700/2012

**CONTRIBUTO  
UNIFICATO**

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
LA CORTE DI APPELLO DI ROMA

I Sezione Civile

Riunita in camera di consiglio e così composta:

|              |                       |
|--------------|-----------------------|
| [REDACTED]   | Presidente            |
| [REDACTED]   | Consigliere           |
| [REDACTED] I | Consigliere rel. est. |

Ha pronunciato la seguente

**S E N T E N Z A**

nella causa civile di secondo grado, iscritta al n. 4700 dell'anno 2012, vertente tra:

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED] tutti elettivamente domiciliati in Roma, via Sant'Evaristo n. 157,  
presso lo studio dell'Avv. Isabella Negro che li rappresenta e li difende in virtù di procura in  
calce all'atto di citazione introduttivo del giudizio di primo grado

*juu*

APPELLANTI

E

97163520584  
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, MINISTERO DELL'ECONOMIA E  
DELLE FINANZE, MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA  
RICERCA, MINISTERO DELLA SALUTE, in persona dei rispettivi Ministri *pro tempore*,  
rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici siti in Roma,  
via dei Portoghesi n. 12 domiciliario *ope legis* 80185250588  
80242250589

APPELLATI

Oggetto del giudizio: Appello avverso la sentenza n. 4700/2012 del Tribunale Civile di  
Roma, II Sezione civile. Richiesta pagamento remunerazione D.L. n. 257/1991.

Conclusioni: Vedasi verbale del 15.02.2017.

Svolgimento del processo

Con atto di citazione ritualmente notificato gli odierni appellanti convenivano in giudizio la  
Presidenza del Consiglio dei Ministri, i Ministeri dell'Istruzione, dell'Università e della

1 COPIA AUTENTICA  
AVVOCATURA DELLO  
STATO  
L. 103/79

Ammissa alla prenotazione a debito  
per la sola registrazione della sentenza  
D.P.R. 26-4-1986 N.131 art. 59 lett. *d*  
NELLA MISURA DELLA COMPENSAZIONE

Ricerca, dell'Economia e delle Finanze e della Salute, affinché il Tribunale condannasse le convenute amministrazioni al pagamento della remunerazione prevista dall'art. 6 D.L. n. 257/1991, ovvero al risarcimento danni per la mancata trasposizione dell'ordinamento italiano delle Direttive comunitarie n. 363/1975 e n. 76/1982, in materia di formazione dei medici specializzandi.

Esponavano di essere tutti specializzati in varie discipline mediche, e che avevano conseguito i relativi diplomi di specializzazione nel periodo compreso tra gli anni 1983/1994, essendosi iscritti ai corsi tra gli anni 1982 e 1991.

Esponavano altresì di aver dedicato a tale formazione la propria attività professionale per l'intera durata del corso, espletando e prestazioni mediche di specializzazione nelle strutture ospedaliere in cui erano inseriti. Durante l'espletamento di tali attività di formazione ed in pendenza delle stesse e delle correlate prestazioni mediche, gli odierni attori non avevano percepito alcuna remunerazione.

Convenivano pertanto in giudizio le suddette amministrazioni, chiedendo, in conformità con quanto indicato dalla Corte di giustizia delle Comunità Europee, in via principale che venisse accertato e dichiarato il loro diritto a ricevere un'adeguata remunerazione per l'attività svolta durante il periodo di formazione specialistica e per l'effetto, che i convenuti venissero condannati al pagamento della somma di Euro 11.103,82 per ogni anno del corrispondente corso di specializzazione e per ciascun corso frequentato, oltre interessi legali e rivalutazione monetaria, nonché che venisse accertato e dichiarato il diritto degli attori al risarcimento del danno per la discriminazione subita a seguito del mancato riconoscimento del titolo suddetto e dei punteggi per la partecipazione ai pubblici concorsi nonché per la perdita di chance; chiedevano a tal fine la condanna delle convenute amministrazioni, in solido tra loro, al pagamento in favore di ogni singolo attore di quella somma ritenuta di giustizia. *juu*

Incardinato il giudizio dinanzi al giudice monocratico, avverso le domande degli attori si costituivano le amministrazioni convenute contestando la carenza di legittimazione passiva delle Amministrazioni dello Stato diverse dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, l'estinzione dei diritti per intervenuta prescrizione e l'infondatezza degli stessi.

Il Tribunale rigettava le domande per intervenuta prescrizione, dichiarando il difetto di legittimazione dei Ministeri convenuti e compensando tra le parti le spese di lite in virtù delle difficoltà interpretative e dei contrasti dottrinali e giurisprudenziali sul punto.

Avverso tale sentenza proponevano appello i medici, contestando l'individuazione del termine di decorrenza del diritto, che ritenevano tra l'altro soggetto al termine di prescrizione decennale, lamentando l'ingiustizia della sentenza a fronte dei principi generali consolidati in materia. Chiedevano pertanto l'integrale riforma della sentenza appellata, con vittoria di spese ed onorari.

Si costituivano le convenute amministrazioni, che chiedevano il rigetto dell'appello e la conferma della sentenza impugnata.

In particolare, stante il termine di decorrenza, ribadivano l'avvenuta prescrizione del diritto vantato dagli attori.

Sostituito il Consigliere Relatore, la causa veniva introitata per la decisione all'udienza del 15.02.2017 sulle conclusioni per come precisate dalle parti ed assegnandosi alle stesse i termini per il deposito degli atti conclusivi del giudizio di cui agli artt. 190 e 352 c.p.c.

Motivi della decisione

L'appello è fondato e può trovare pertanto accoglimento.

Occorre tuttavia preliminarmente soffermarsi sull'eccezione di prescrizione per come sollevata dalle convenute, stante il suo potenziale carattere assorbente.

Quanto alla durata del predetto termine prescrizione ed alla sua decorrenza, va rilevato che all'esito delle più recenti sentenze di legittimità, intervenute sulla nota questione controversa anche a Sezioni Unite, possono ritenersi acquisiti i seguenti principi, da cui nel caso di specie non sussistono ragioni per discostarsi:

1) La domanda va qualificata come di risarcimento danni per inadempimento dello Stato per omessa o tardiva trasposizione, da parte del legislatore, nel termine prescritto, di direttive comunitarie, non *self-executing*; si tratta in particolare di inadempimento di obbligazione *ex lege* dello Stato, riconducibile allo schema della responsabilità contrattuale.

La ricostruzione trova conferma nella sentenza della Corte di Cassazione, S.U. n. 9147/2009, di cui si riporta, per chiarezza espositiva, la massima: *"In caso di omessa o tardiva trasposizione da parte del legislatore italiano nel termine prescritto delle direttive comunitarie (nella specie, le direttive n. 75/362/CEE e n. 82/76/CEE, non auto-esecutive, in tema di retribuzione della formazione dei medici specializzandi) sorge, conformemente ai principi più volte affermati dalla Corte di Giustizia, il diritto degli interessati al risarcimento dei danni che va ricondotto - anche a prescindere dall'esistenza di uno specifico intervento legislativo accompagnato da una previsione risarcitoria - allo schema della responsabilità per inadempimento dell'obbligazione "ex lege" dello Stato, di natura indennitaria per attività non antigiuridica, dovendosi ritenere che la condotta dello Stato inadempiente sia suscettibile di essere qualificata come antigiuridica nell'ordinamento comunitario ma non anche alla stregua dell'ordinamento interno. Ne consegue che il relativo risarcimento, avente natura di credito di valore, non è subordinato alla sussistenza del dolo o della colpa e deve essere determinato, con i mezzi offerti dall'ordinamento interno, in modo da assicurare al danneggiato un'idonea compensazione della perdita subita in ragione del ritardo oggettivamente apprezzabile, restando assoggettata la pretesa risarcitoria, in quanto diretta all'adempimento di una obbligazione "ex lege" riconducibile all'area della responsabilità contrattuale, all'ordinario termine decennale di prescrizione."* ju  
Si tratta di un orientamento a cui si sono successivamente conformate diverse pronunce della Corte di Cassazione, si veda in particolare la sentenza, III Sezione Civile, n. 10813/2011.

2) In quanto pretesa risarcitoria volta all'adempimento di un'obbligazione *ex lege* riconducibile all'area della responsabilità contrattuale, è sottoposta all'ordinario termine di prescrizione decennale, termine decorrente dal 27.10.1999.

Tale ricostruzione è stata affermata per la prima volta dalla Corte di Cassazione con la sentenza n. 17350/2011, nella quale il Giudice di legittimità ha sostenuto che il diritto al risarcimento del danno per gli specializzandi che hanno frequentato i corsi dal 01.01.1983 fino all'a.a. 1991-1992 si prescrive nel termine di prescrizione decennale, decorrente dalla data di entrata in vigore della L. 379/1999, normativa che si ritiene *"abbia determinato una situazione nella quale la condotta di inadempimento dello Stato verso i soggetti esclusi, cioè quelli dei corsi di specializzazione per gli indicati anni accademici estranei ai giudicati"*

*richiamati dalla norma, fino a quel momento determinante con efficacia permanente l'obbligo risarcitorio, ha cessato di poter essere ragionevolmente intesa come tale."* Ed ancora: *"Ne discende che il diritto al risarcimento del danno da mancata adeguata remunerazione della frequenza della specializzazione degli specializzandi medici ammessi alle scuole negli anni 1983-1991 si intende prescritto solo alla condizione che i medesimi non abbiano agito giudizialmente o non abbiano compiuto atti interruttivi del corso della prescrizione decennale entro il 27.10.2009."*

Tanto premesso, essendo stato l'atto di citazione notificato in data 09.06.2009, non risulta prescritto il diritto degli appellanti.

Con riguardo alla quantificazione della pretesa degli stessi, occorre riferirsi ai seguenti principi elaborati dalla giurisprudenza, rispetto ai quali, ancora una volta, non sussistono ragioni per discostarsi:

- 1) La domanda va inquadrata quale domanda risarcitoria e non retributiva; per la liquidazione del relativo indennizzo deve farsi ricorso al criterio equitativo consistente nell'assumere a parametro della liquidazione i criteri dettati dal legislatore per i casi simili, desumibili dall'esame della relativa disciplina che si applica a coloro che si sono iscritti ai corsi di specializzazione negli anni in questione e che hanno proposto con successo ricorso al TAR, ex art. 11 L. 370/1999. Va pertanto adottato quale parametro equitativo per la determinazione dell'indennizzo l'importo annuo di Euro 6713,94;
- 2) Sulla somma liquidata a titolo di indennizzo sono dovuti gli interessi legali dalla data della domanda, ove non sia provato un diverso atto di messa in mora, trattandosi di obbligazione di valuta.

Quanto poi all'eccezione di difetto di legittimazione passiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri, non si dubita che questa debba essere disattesa.

Risulta ormai pacifico infatti che legittimato passivo della pretesa risarcitoria da tardivo adempimento delle Direttive comunitarie è lo Stato, in persona del Presidente del Consiglio dei Ministri, dovendosi negare invece la legittimazione delle altre amministrazioni, in quanto articolazioni del Governo della Repubblica (in tal senso, fra le altre, si segnala Corte di Cassazione n. 23358/2011 e Corte di Cassazione n. 10815/2011) e delle Università presso le quali i medici hanno conseguito le relative specializzazioni, come invece sostiene l'Avvocatura Generale dello Stato.

Quanto al difetto di legittimazione passiva dei Ministeri appellati, ad abundantiam si aggiunge che sul punto non risulta neppure qualificabile un apposito motivo di impugnazione da parte degli ordigni appellanti.

Con riguardo alla domanda di arricchimento senza causa, rilievo assorbente ha il fatto che prima della direttiva comunitaria non era configurabile in generale un *utiliter coeptum* da parte delle singole università. Si ritiene di condividere pertanto quanto affermato dal giudice di prime cure circa l'inammissibilità della domanda di arricchimento senza causa, stante poi il riconoscimento del diritto degli appellanti a percepire adeguata remunerazione, come richiesto in via principale.

Per quel che concerne la domanda del dott. [REDACTED] tesa al conseguimento della borsa di studio per due diverse specializzazioni, questa stessa Corte (v. Corte di Appello di Roma, I Sezione civile, sentenza n. 4717/2010) ha affermato che *"per coloro che risultano*

Ric. Casso2. =!?

*aver conseguito una seconda specializzazione in data compresa nel decennio anteriore alla notifica dell'atto di citazione non può configurarsi, in assenza di specifica prova, un diritto al risarcimento del danno".*

L'appellante avrebbe dovuto fornire prova adeguata della perdurante necessità di sopperire ad esigenze materiali per l'attuazione di un impegno a tempo pieno per l'apprendimento e la formazione, nonostante il conseguimento della prima specializzazione.

È infatti condivisibile quanto affermato sul punto dall'Avvocatura generale, secondo cui appare verosimile che a seguito del conseguimento del diploma di specializzazione i medici avessero iniziato a svolgere l'attività professionale, essendo questa compatibile con l'iscrizione ad un secondo corso di specializzazione. Non essendo stata fornita la suddetta prova, si ritiene che la domanda del dott. [redacted] volta a conseguire un risarcimento per la mancata percezione della borsa di studio durante la frequentazione del secondo corso di specializzazione in Medicina dello Sport, non possa trovare accoglimento.

Se tale orientamento giurisprudenziale non fosse sufficientemente persuasivo, *ad abundantiam* si ritiene opportuno sottolineare che il corso di specializzazione in Medicina dello Sport non avrebbe comunque potuto trovare tutela, in quanto specializzazione non presente nell'elenco delle specializzazioni comuni a tutti gli Stati membri o a due o più di essi e menzionate dagli artt. 5 e 7 della Direttiva 75/362 CEE.

Tale ultima considerazione è applicabile anche al dott. [redacted] in quanto diplomato in Medicina Aeronautica e Spaziale, specializzazione non ricompresa nel predetto elenco.

Per i motivi suddetti la domanda dei dott. [redacted] non può trovare accoglimento.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri va pertanto condannata a pagare la somma di Euro 6.713,94 per ogni anno di frequenza di un corso di specializzazione, oltre interessi legali dalla domanda a favore dei dott. [redacted]

Nulla è dovuto a titolo di rivalutazione trattandosi di debito di valuta, non risultando un maggior danno da svalutazione ex art. 1224 2° comma c.c. non ristorato dalle corresponsione degli interessi legali, i quali decorrono, com'è noto, dalla data di costituzione in mora ovvero, come nel caso in esame, dalla domanda giudiziale. (Cass. n. 23635/2014).

Le spese possono essere compensate, in ragione delle difficoltà interpretative e dei contrasti dottrinali e giurisprudenziali sul punto.

P.Q.M.

La Corte di Appello di Roma, definitivamente pronunciando sull'appello proposto avverso la sentenza n. 4170/2012 del Tribunale Ordinario di Roma, I Sezione civile, così dispone:

- 1) accoglie l'appello proposto e riforma la sentenza di primo grado, limitatamente alla richiesta di condanna al pagamento delle indennità dovute per gli anni di frequenza delle specializzazioni;
- 2) condanna pertanto la Presidenza del Consiglio dei Ministri al pagamento della somma di

Euro 6714,00 per ciascun anno di frequenza del corso di specializzazione, oltre interessi legali dalla domanda, a favore dei dott. [redacted] e [redacted]

3) rigetta la domanda proposta dai dott. [redacted] e [redacted]

4) rigetta per il resto l'appello proposto;

5) compensa integralmente le spese di lite.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 12.07.2017.

Il Consigliere rel.

Dr. [redacted]

*Luigi Napolitano*

Il Presidente

Dr. [redacted]

*Carlo Zaffarano*

DEPOSITATO IN CANCELLERIA

Oggi, 19 LUG 2017  
IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO  
[redacted]