

**GIURISPRUDENZA  
IN MATERIA DI MEDICI SPECIALIZZANDI**

**(a cura dei Giudici dott.ssa Matilde Carpinella e dott.ssa  
Laura Scalia - Seconda Sezione Civile del Tribunale di Roma)**

(con la collaborazione delle Tirocinanti dott.sse Veronica Marchetti e Marika Gugliotta)

## **SPECIALIZZANDI ISCRITTI TRA GLI ANNI ACCADEMICI 1983-1984/1990-1991**

### **1. Domanda di riconoscimento di indennizzo per inesatta o tardiva attuazione di direttive comunitarie: la qualificazione del diritto azionato e giudice civile ordinario quale giudice competente**

**Medici ammessi alle scuole di specializzazione nel periodo compreso tra il 1 gennaio 1983 e la conclusione dell'anno accademico 1990-1991 – Direttive del Consiglio nn. 75/362/CEE, 75/363/CEE, 82/76/CEE e 16/93/CEE – Natura self-executing – Esclusione – Responsabilità dello Stato italiano per tardiva e incompleta trasposizione delle direttive – Inadempimento di un'obbligazione *ex lege* di natura indennitaria per attività non antigiuridica – Rimedio residuale – Configurabilità – Risarcimento del danno – Voci – Mancata percezione della borsa di studio – Sussistenza – Danni da mancato riconoscimento del diploma presso gli altri Stati membri e all'interno dello Stato di appartenenza – Perdita di *chance* – Fattispecie – Configurabilità.**

La violazione perpetrata dallo Stato italiano, che ha trasposto, tardivamente e in modo errato e incompleto, a livello nazionale le direttive comunitarie n. 75/362/CEE del 16.6.1975 (direttiva "Riconoscimento") e n. 75/363/CEE del 16.6.1975 (direttiva "Coordinamento"), modificate dalla direttiva n. 82/76/CEE del 26.1.1982 e raccolte nella direttiva 16/93/CEE del 5.4.1993, relative al riconoscimento ai medici specializzandi laureati in Medicina e Chirurgia di un'adeguata remunerazione, sufficientemente precise e circostanziate, dà luogo ad un illecito da inadempimento di un'obbligazione preesistente *ex lege* dello Stato di natura indennitaria, per attività non antigiuridica nei confronti di quei medici che siano stati ammessi alle scuole di specializzazione nel territorio italiano negli anni 1983-1991.

Poiché lo Stato italiano ha recepito con ritardo le direttive comunitarie in questione (non rispettando il termine prescritto del 31.12.1982) e in modo inadeguato, riconoscendo il diritto a percepire la remunerazione prevista dal D.Lgs. n. 257/1991 solo a coloro che hanno frequentato le scuole di specializzazione mediche a decorrere dall'anno accademico 1991-1992, ha cagionato un danno ai soggetti la cui frequenza risalga agli anni antecedenti o "a cavallo" dell'entrata in vigore della normativa nazionale di recepimento.

Le direttive in questione, infatti, non sono autoesecutive e la tardiva o inadeguata adozione ad opera della legislazione nazionale di dettaglio fa sorgere esclusivamente il diritto degli interessati al

risarcimento dei danni, comprensivi sia di quelli connessi alla mancata percezione della remunerazione adeguata da parte del medico specializzando sia di quelli conseguenti all'inidoneità del diploma di specializzazione al riconoscimento negli altri Stati membri e al suo minor valore sul piano interno ai fini dei concorsi per l'accesso ai profili professionali.

(Cass. Civ. S.U. 27.2.2009 n. 9147; Cass. Civ. Sez. 3, 31.8.2011 n. 17868; Cass. Civ. sez. 3, sentenze "gemelle" nn. 10813, 10814, 10815 e 10816 del 16.3.2011; Cass. Civ. 9.5.2011 n. 17868; Cass. Civ. Sez. 3, 27.7.2011 n. 16394; Cass. Civ. Sez. 3, 18.10.2011 n. 21500; Cass. Civ. Sez. 3, 9.11.2011 n. 23270; Cass. Civ. Sez.3, 11.11.2011 n. 23577; Cass. Civ. Sez. 3, 17.11.2011 n. 24088; Cass. Civ. Sez. 3, 15.12.2011 n. 26701; Cass. Civ. Sez. 3, 27.1.2012 n. 1182; Cass. Civ. Sez. 3, 16.3.2012 n. 4240; Cass. Civ. Sez. 3, 29.3.2012 n. 5064; Cass. Civ. Sez. 3, 8.5.2012 n. 6911; Cass. Civ. Sez. 6 - 3, 27.11.2012 n. 21074; Cass. Civ. Sez. 6 - 3, 20.1.2014 n. 1064; Cass. Civ. Sez. 6 - 3, 14.2.2014 nn. 3438 e 3439; Cass. Civ. Sez. 3, 20.1.2015 n. 832; Cass. Civ. Sez. 6 - 3, 31.3.2015 n. 6473; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 5911/2013 - r.g.n. 1267/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Scalia, sent. n. 20502/2013 - r.g.n. 18899/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice D'Ovidio, sent. n. 22610/2013 - r.g.n. 9813/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 124/2013 - r.g.n. 14784/2009; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Sacco, sent. n. 23541/2013 - r.g.n. 15223/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, sent. n. 9323/2014 - r.g.n. 40149/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Papoff, sent. n. 12231/2014 - r.g.n. 31609/2012)

**Attività svolta dai medici iscritti alle scuole di specializzazione universitarie – Qualificazione giuridica del rapporto lavorativo – Subordinazione o parasubordinazione – Esclusione – Domanda risarcimento danni – Competenza del tribunale ordinario – Sussistenza.**

Non è inquadrabile nell'ambito del rapporto di lavoro subordinato e del lavoro autonomo l'attività svolta dai medici iscritti alle scuole di specializzazione universitarie, che costituisce una particolare ipotesi di "contratto di formazione-lavoro", oggetto di specifica disciplina, rispetto alla quale non può essere ravvisata una relazione sinallagmatica di scambio tra la suddetta attività e la remunerazione prevista dalla legge a favore degli specializzandi, in quanto tali emolumenti sono destinati a sopperire alle esigenze materiali per l'impegno a tempo pieno degli interessati nell'attività rivolta alla loro formazione, e non costituiscono, quindi, il corrispettivo delle prestazioni svolte, le quali non sono rivolte ad un vantaggio per l'università, ma alla formazione teorica e pratica degli stessi specializzandi e al conseguimento, al fine corso, di un titolo abilitante.

(Cass. Civ. Sez. Lav. 19.11.2008 n. 27481; Cass. Civ. Sez. Lav. 22.9.2009 n. 20403; Cass. Civ. Sez. Lav. 4.7.2014 n. 15362)

L'azione di riconoscimento di indennizzo introdotta per inesatta o tardiva attuazione di direttive comunitarie sufficientemente precise ma non autoesecutive dai medici che abbiano conseguito la specializzazione successivamente all'entrata in vigore del D.Lgs. n. 257/1991 e che abbiano già percepito la borsa di studio ivi prevista, è di natura risarcitoria e prescinde pertanto dall'accertamento di un rapporto di lavoro, sia esso di natura subordinata o parasubordinata *ex art. 409 c.p.c.*, e deve essere, come tale, trattata dal tribunale ordinario, non già dal tribunale in funzione di giudice del lavoro.

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice D'Ovidio, sent. 22620/2013 - r.g.n. 9813/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Sacco, sent. n. 6831/2014 - r.g.n. 58371/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Scalia, sent. n. 2639/2014 - r.g.n. 72976/2012)

## **2. Competenza territoriale**

### **Competenza per territorio – Foro della Pubblica Amministrazione – Competenza del Tribunale di Roma – Sussistenza.**

In relazione alla domanda proposta da un medico specializzato al fine di ottenere il risarcimento del danno derivato dall'inadempimento da parte dell'Italia alle direttive del Consiglio 75/363/CEE e 82/76/CEE, l'ufficio giudiziario competente deve essere individuato in quello di Roma, avuto riguardo al foro della P.A. e a quello di insorgenza dell'obbligazione dedotta in giudizio, riferibile ad un comportamento dello Stato legislatore, senza che abbia rilievo la presenza di ulteriori convenuti (come l'Università sede della scuola di specializzazione).

(Cass. Civ. Sez. 6, ord. 16.6.2011 n. 13255; Cass. Civ. Sez. 6, ord. 19.2.2014 n. 3869; Trib. Civ. Roma, Sez. 2, Giudice D'Ovidio, sent. n. 22222/2013 - r.g.n. 70205/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 19007/2014 - r.g.n. 77674/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 23168/2014 - r.g.n. 77840/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Sacco, sent. n. 12732/2014 - r.g.n. 23600/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, sent. n. 23164/2014 - r.g.n. 62298/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Papoff, sent. n. 12231/2014 - r.g.n. 31609/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Scalia, sent. n. 22920/2014 - r.g.n. 41148/2013)

### 3. Legittimazione attiva

**Legittimazione attiva – Codacons (Coordinamento delle associazioni e dei comitati di tutela dell'ambiente e dei diritti degli utenti e dei consumatori) – Tutela dei consumatori intesi quali fruitori di beni e utenti e destinatari di un servizio pubblico – Configurabilità – Insussistenza.**

Nella pretesa indennitaria conseguente alla mancata erogazione di una remunerazione adeguata ai medici specializzati con frequenza negli anni 1983-1991 non può riconoscersi alcuna legittimazione attiva del Codacons. La legittimazione del Codacons, associazione di consumatori ai sensi dell'art. 2 D.Lgs. n. 206/2005 (Codice del consumo), è circoscritta alla tutela dei consumatori intesi quali fruitori di beni e utenti e destinatari di un servizio pubblico. Poiché rispetto alla pretesa risarcitoria conseguente alla mancata erogazione di una remunerazione adeguata non può individuarsi alcuna posizione tutelabile in capo agli utenti del servizio sanitario nazionale, essendo l'indicata remunerazione, piuttosto, finalizzata a consentire la formazione teorico e pratica dei medici specializzandi e non a far conseguire utilità alle strutture del sistema sanitario presso le quali la formazione si svolge, è solo in capo ai medici, *uti singuli*, che può riconoscersi una posizione tutelabile nei termini azionati.

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Scalia, sent. n. 18777/2012 - r.g.n. 65132/2009; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, sent. n. 17608/2013 - r.g.n. 66420/2009)

Il Codacons è legittimato ad agire a tutela dell'interesse indifferenziato dell'intera categoria dei soggetti di cui si proclama rappresentativo, ma non può certamente agire a sostegno di specifiche e singole posizioni di asserito diritto soggettivo.

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 13309/2012 - r.g.n. 63260/2009; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 25190/2013 - r.g.n. 44845/2009; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Sacco, sent. n. 16526/2014 - r.g.n. 52490/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 12824/2015 - r.g.n. 52471/2010)

#### **4. Legittimazione passiva**

**Presidenza del Consiglio dei Ministri – Attività di promozione e coordinamento dell’azione del governo anche per assicurare la piena partecipazione dell’Italia all’Unione europea e lo sviluppo del processo d’integrazione europea – Legittimazione passiva all’azione risarcitorio-indennitaria promossa dai medici specializzati – Sussistenza.**

L’azione risarcitorio-indennitaria a base contrattuale proposta dai medici specializzati iscritti negli anni accademici 1983-1991 vede quale soggetto passivamente legittimato lo Stato italiano e per lo Stato italiano la Presidenza del Consiglio dei Ministri (Amministrazione centrale), organo di direzione politica generale dell’esecutivo, chiamato a promuovere e coordinare l’azione del governo anche per assicurare la piena partecipazione dell’Italia all’Unione europea e lo sviluppo del processo d’integrazione europea; ad essa spetta anche la responsabilità per l’attuazione degli impegni assunti nell’ambito dell’Unione europea (art. 3 D.Lgs. n. 303/1999).

(Cass. Civ. Sez. 6 – 3, 31.3.2015 n. 6470; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 24601/2011 - r.g.n. 43565/2009; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Papoff, ord. 24.10.2013 - r.g.n. 75415/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice D’Ovidio, ord. 26.10.2013 - r.g.n. 70742/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, ord. 3.11.2013 - r.g.n.14467/2013; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Sacco, sent. n. 23685/2013 - r.g.n. 19451/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati sent. n. 17608/2013 - r.g.n. 66420/2009; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Scalia, sent. n. 9497/2014 - r.g.n. 58377/2010)

**Presidenza del Consiglio dei Ministri – Ministero della salute, Ministero dell’economia e delle finanze, Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca, Ministero del lavoro e delle politiche sociali – Rapporti – Questione di legittimazione passiva – Configurabilità – Esclusione – Esistenza di una questione di corretta individuazione di un’articolazione statale, ai sensi dell’art. 4 L. n. 260/1958 – Configurabilità – Errore nell’individuazione – Eccezione dell’Amministrazione – Procedimento di rimessione in termini del privato – Estremi – Configurabilità – Mancata eccezione dell’Amministrazione – Consolidamento – Sussistenza.**

Nel rapporto fra Presidenza del Consiglio dei Ministri e Ministeri convenuti non è configurabile una questione di legittimazione passiva, individuando i vari Ministeri articolazioni facenti capo all’istituzione “Governo” e, quindi, alla Presidenza del Consiglio.

Piuttosto, il rapporto tra Ministero e Presidenza può dar luogo ad una questione di corretta individuazione di un'articolazione statutale ai sensi dell'art. 4 della L. 25.3.1958 n. 260 (contenente *“Modificazioni alle norme sulla rappresentanza in giudizio dello Stato”*), che disciplina il caso dell'errore di identificazione del soggetto al quale, nell'ambito dell'Amministrazione, l'atto introduttivo del giudizio e ogni altro atto doveva essere notificato.

Ove quindi sia evocato in lite il solo Ministero non potrà aversi declaratoria di difetto di legittimazione passiva, dovendo il primo ritenersi *“in giudizio quale organo rappresentante lo Stato”*.

In tale ipotesi deve soccorrere l'applicazione della rimessione in termini, previa invocazione dell'estraneità del Ministero convenuto e della necessità di convenire la Presidenza del Consiglio dei Ministri *ex art. 4 L. n. 260/1958 cit.*

L'errore di identificazione della persona alla quale l'atto introduttivo del giudizio e ogni altro atto doveva essere notificato, deve essere così eccepito dall'Avvocatura dello Stato nella prima udienza, con la contemporanea indicazione della persona alla quale l'atto doveva essere notificato; superato detto termine, tale indicazione non è più eccepibile; ove l'eccezione sia stata sollevata, la parte è rimessa in termini e il giudice prescrive un termine entro il quale l'atto deve essere rinnovato; quando l'indicato meccanismo resta processualmente precluso, il Ministero deve ritenersi in lite quale organo rappresentante lo Stato.

(Cass. Civ. Sez. 3, 26.6.2013 n. 16104; Cass. Civ. Sez. 6 – 3, 17.3.2015 n. 5230; Cass. Civ. Sez. 6 – 3, 25.3.2015 n. 6029; Cass. Sez. Lav., 27.4.2015 n. 8520; Trib. Civ. Roma, sez. 2, D'Ovidio, sent. 22222/2013 - r.g.n. 70205/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Scalia, sent. n. 20086/2014 - r.g.n. 20502/2013; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 20086/2014 - r.g.n. 75422/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 19008/2014 - r.g.n. 6058/2013; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Papoff, sent. 6929/2014 - r.g.n. 10163/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Bifano, sent. n. 9040/2015 - r.g.n. 59789/2011)

### **Università – Legittimazione passiva – Sussistenza – Esclusione.**

Va esclusa ogni legittimazione dell'Università presso la quale la specializzazione venne acquisita, cui non è imputabile il contestato inadempimento a direttive comunitarie.

(Cass. Civ. Sez. 3, 29.8.2011 n. 17682; Cass. Civ. Sez. 3, 11.11.2011 n. 23558; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, sent. n. 15702/2012 - r.g.n. 33086/2008; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Scalia, sent. n. 15308/2012 - r.g.n. 31907/2009; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 18016/2013 - r.g.n. 14295/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Sacco, sent. n. 297/2014 - r.g.n. 67429/2010; Trib. Civ. Roma,

sez. 2, Giudice Papoff, sent. n. 18059/2014 - r.g.n. 43643/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 20108/2014 - r.g.n. 10989/2014)

### **Regione – Legittimazione passiva – Sussistenza – Esclusione.**

Deve escludersi la legittimazione passiva delle Regioni, nel cui territorio sono ubicate le Università presso le quali sono stati frequentati i corsi di specializzazione, poichè ad esse non può essere contestato l'inadempimento delle direttive comunitarie in materia.

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 21253/2011 - r.g.n. 75048/2009; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Sacco, sent. n. 9519/2011 - r.g.n. 2481/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 13398/2013 - r.g.n. 75049/2009; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 13422/2013 - r.g.n. 75052/2009; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, sent. n. 21192/2013 - r.g.n. 29503/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice D'Ovidio, sent. n. 22610/2013 - r.g.n. 9813/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, ord. 4.11.2014 - r.g.n. 87681/2013; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 23176/2014 - r.g.n. 75013/2009)

## **5. Prescrizione e regime degli atti interruttivi**

**Prescrizione – Termine ordinario decennale – *Dies a quo* – Data di entrata in vigore dell'art. 11 della legge 19 ottobre 1999, n. 370 – Contenuti – Riconoscimento da parte dello Stato italiano del diritto ad una borsa di studio unicamente in favore degli specializzandi medici ammessi alle scuole negli anni 1983-1991, destinatari delle sentenze passate in giudicato del Tribunale amministrativo regionale del Lazio – Esclusione di tutti gli altri medici frequentanti le scuole per il medesimo periodo – Definitività dell'inadempimento dello Stato italiano – Sussistenza – Permanenza dell'obbligo *de die in diem* – Cessazione.**

**Prescrizione del diritto al risarcimento – Interruzione – Atti interruttivi – Contenuto – Termine.**

Il risarcimento del danno riconosciuto ai medici è assoggettato all'ordinario termine decennale di prescrizione, trattandosi di danno conseguente all'adempimento di una obbligazione *ex lege* riconducibile all'area della responsabilità contrattuale.

Il termine di prescrizione decennale inizia a decorrere dal 27.10.1999, data di entrata in vigore dell'art. 11 della legge 19 ottobre 1999, n. 370, con il quale il legislatore ha riconosciuto il diritto ad una borsa di studio unicamente in favore degli specializzandi medici ammessi alle scuole negli anni 1983-1991 e destinatari delle sentenze passate in giudicato del Tribunale amministrativo regionale del Lazio (sezione I-bis), numeri 601 del 1993, 279 del 1994, 280 del 1994, 281 del 1994, 282 del 1994, 283 del 1994, poiché solo da detta data l'obbligo risarcitorio è divenuto per i soggetti esclusi, e quindi per i medici non destinatari delle pronunzie del giudice amministrativo, apprezzabile come un effetto della condotta di inadempimento ormai definitivo, con il conseguente venir meno, a quella data, della permanenza del medesimo obbligo altrimenti perpetuantesi *de die in diem*.

Il diritto al risarcimento del danno da mancata adeguata remunerazione della frequenza della specializzazione degli specializzandi medici ammessi alle scuole negli anni 1983-1991 s'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 ottobre 2009.

(Cass. Civ. Sez. 3, nn. 10813, 10814, 10815 e 10816 del 16.3.2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice D'Ovidio, ord. 26.10.2011 - r.g.n. 70742/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 183/2013 - r.g.n. 47242/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 9461/2013 - r.g.n. 14554/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Sacco, sent. n. 16524/2014 - r.g.n. 54101/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Scalia, sent. n. 18570/2014 - r.g.n. 7194/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice

Papoff, sent. n. 17979/2014 - r.g.n. 51994/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, ord. 8.1.2015 - r.g.n. 84033/2013)

### **Carattere permanente dell'illecito – Esclusione**

Deve essere disattesa la prospettazione difensiva di parte attrice secondo cui, nella sostanza, l'illecito costituente *causa petendi* della domanda è tuttora permanente, trattandosi di diritti di fonte comunitaria non ancora completamente attuati, con conseguente impedimento al decorso della prescrizione.

Ciò perché, come chiarito nella motivazione della sentenza della Corte di Cassazione, sez. III, n. 10813/2011, che ha inaugurato l'orientamento interpretativo di cui è fatta applicazione, anche alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, e in particolare, della sentenza della Grande Sezione 14 marzo 2009, in causa C-445/06, Danske Slagterier, che ha rivisto e precisato i principi affermati nella sentenza 25 luglio 1991, in causa C-208/90, Emmot, il termine di prescrizione di un'azione di risarcimento nei confronti dello Stato, conseguente alla carente trasposizione di una direttiva, comincia a decorrere dalla data in cui i primi effetti lesivi di detta scorretta trasposizione si siano verificati e ne siano prevedibili altri. Detta data può anche essere antecedente alla corretta trasposizione della direttiva stessa, a condizione che il danno per gli aventi diritto si sia verificato, anche solo in parte, anteriormente alla trasposizione stessa.

E siccome, in considerazione del tenore dell'art. 11 della L. n. 370/1999, i medici che già avevano frequentato corsi di specializzazione medica hanno avuto la ragionevole certezza che lo Stato non avrebbe più emanato altri atti di adempimento alla normativa europea, a decorrere dall'entrata in vigore di tale disciplina e dunque a decorrere dal 27 ottobre 1999, in tale data gli effetti lesivi dell'inadempimento dello Stato Italiano di cui si tratta non solo si erano verificati, ma si erano anche consolidati.

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 3046/2016 - r.g.n. 50552/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 7178/2016 - r.g.n. 10551/2015)

### **Diritto all'adeguata remunerazione dei medici specializzandi – Prescrizione – Termine quinquennale ex art. 2947 c.c. – Configurabilità - Art. 4, comma 43, L. n. 183/2011 – Retroattività della sopravvenuta disposizione – Esclusione.**

L'art. 4, comma 43, della legge 12 novembre 2011, n. 183 – secondo cui la prescrizione del diritto al risarcimento del danno da mancato recepimento di direttive comunitarie soggiace alla disciplina dell'art. 2947 c.c. e decorre dalla data in cui il fatto, dal quale sarebbero derivati i diritti se la direttiva fosse stata tempestivamente recepita, si è effettivamente verificato – è norma che, in difetto di espressa previsione, non può che spiegare la sua efficacia rispetto a fatti verificatisi successivamente alla sua entrata in vigore e dunque non ha efficacia retroattiva, a ciò conseguendo

che per i fatti verificatisi prima della sua entrata in vigore (1° gennaio 2012) opera la prescrizione decennale, secondo la qualificazione giurisprudenziale nei termini dell'inadempimento contrattuale. (Cass. Civ. Sez. 3, 9.2.2012 n. 1917; Cass. Civ. Sez. 6 – 3, ord. 6.11.2014 n. 23639; Cass. Civ. Sez. 3, 20.1.2015 n. 830; Cass. Civ. Sez. 3, 20.1.2015 n. 832; Cass. Civ. Sez. 3, 12.2.2015 n. 2737; Cass. Civ. Sez. 6 – 3, 31.3.2015 n. 6473; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 2714/2011 - r.g.n. 37500/2009; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, sent. n. 6703/2012 - r.g.n. 69797/2007; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice D'Ovidio, sent. n. 22222/2013 - r.g.n. 70205/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Scalia, sent. n. 24261/2013 - r.g.n. 33418/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 24654/2014 - r.g.n. 74474/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Sacco, sent. n. 13662/2014 - r.g.n. 608/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 20086/2014 - r.g.n. 75422/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 19008/2014 - r.g.n. 6058/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Papoff, sent. n. 5285/2014 - r.g.n. 23627/2011)

**Atti interruttivi della prescrizione – Idoneità delle richieste di pagamento dell'adeguata remunerazione indirizzate ai Ministeri – Sussistenza – Inidoneità delle richieste di pagamento o risarcimento indirizzate alle Università – Esclusione.**

Devono ritenersi idonei ai fini dell'interruzione della prescrizione gli atti di messa in mora indirizzati ai Ministeri, stante il principio affermato dalla giurisprudenza della Suprema Corte (Cass. 26.6.2013 n. 16104) secondo cui, in materia di risarcimento del danno per il tardivo recepimento da parte dello Stato delle direttive 75/362/CEE e 82/76/CEE, i Ministeri non sono privi di legittimazione passiva, ma vanno considerati quali articolazioni facenti capo all'istituzione "Governo" ovvero alla Presidenza del Consiglio, e quindi soggetti destinatari della pretesa e di ogni atto di messa in mora o interruttivo della prescrizione.

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Scalia, sent. n. 20502/2013 - r.g.n. 18899/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice D'Ovidio, sent. n. 22222/2013 - r.g.n. 70205/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 20086/2014 - r.g.n. 75422/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 19008/2014 - r.g.n. 6058/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, ord. 28.11.2014 - r.g.n. 23244/2014)

Non sono idonee a interrompere la prescrizione le richieste di pagamento indirizzate soltanto alle Università presso le quali le specializzazioni furono acquisite, poiché nessuna responsabilità, neppure solidale, è configurabile in capo alle stesse in ordine all'inadempimento a direttive comunitarie (arg. *ex*, in ordine alla necessità che il destinatario della messa in mora sia l'effettivo legittimato passivo: Cass. 28.7.2004 n. 14240; Cass. 10.2.1995 n. 1490; Cass. 15.1.1981 n. 65).

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 20923/2012 - r.g.n. 2660/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Scalia, sent. n. 35414/2013 - r.g.n. 14886/2009; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice D'Ovidio, sent. n. 22610/2013 - r.g.n. 9813/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 19008/2014 - r.g.n. 6058/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, sent. n. 23163/2014 - r.g.n. 56372/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Sacco, sent. n. 12015/2014 - r.g.n. 38372/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Papoff, sent. n. 18059/2014 - r.g.n. 43643/2012)

**Atti interruttivi della prescrizione – Contenuto – Richiesta di pagamento diretto della remunerazione adeguata o della borsa di studio – Configurabilità – Natura sostanzialistica della tutela accordata – Presupposti.**

Sono idonee ad interrompere la prescrizione anche le richieste che abbiano ad oggetto il pagamento dell'adeguata remunerazione o degli emolumenti della borsa di studio fondate sull'applicazione diretta delle direttive comunitarie in questione oltre che le richieste di risarcimento del danno da inesatta o mancata attuazione di tali direttive. La soluzione sostanzialistica adottata dalla Suprema Corte, che vuol farsi carico della complessità e non agevole ricostruzione sistematica della proposta azione (Cass. 26.6.2013 n. 16104), porta ad affermare infatti che non è necessario che alle richieste interruttive si accompagni una più puntuale precisazione del credito vantato, apparendo sufficiente che di quest'ultimo siano riportati fonti e presupposti in fatto, sì da far ritenere la richiesta dell'attore diretta al riconoscimento del credito residuale azionato.

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 20086/2014 - r.g.n. 75422/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Scalia, sent. n. 20502/2013 - r.g.n. 18899/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, ord. 28.11.2014 - r.g.n. 23244/2014)

## **6. Presupposti del diritto: specializzazioni ammesse ed escluse, anno iscrizione e durata corso**

**Presupposti per il riconoscimento del diritto al risarcimento – Specializzazioni comprese negli elenchi di cui agli artt. 5 e 7 della Direttiva 75/362/CEE – Tassatività degli elenchi – Ricorso all'applicazione estensiva o analogica – Esclusione – Inapplicabilità dell'articolo 9, comma 3, della Direttiva 75/362/CEE – Soggetti laureati in discipline diverse dalla Medicina e Chirurgia – Specializzati in discipline sanitarie – Insussistenza del diritto.**

Il diritto al risarcimento può essere riconosciuto soltanto ai medici che abbiano frequentato un corso menzionato dagli artt. 5 e 7 della direttiva 75/362/CEE, avente durata minima non inferiore a quella indicata dagli artt. 4 e 5 della direttiva 75/363/CEE.

Nel caso di specializzazioni non ricomprese – al tempo della loro frequenza – negli elenchi allegati alle direttive, la domanda di indennizzo va rigettata, anche in assenza di contestazione, attenendo la mancata inclusione negli elenchi alla qualificazione giuridica dei fatti allegati e non alla loro esistenza (Cass. Civ. Sez. lav., 10.4.2013 n. 8764).

L'inclusione della specializzazione negli elenchi in oggetto integra, dunque, un fatto costitutivo della pretesa risarcitoria e, in quanto tale, è anche rilevabile di ufficio.

L'elencazione è tassativa, con conseguente esclusione del ricorso all'applicazione estensiva o analogica.

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 7238/2013 - r.g.n. 32875/2008; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, sent. n. 15888/2014 - r.g.n. 26446/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Scalia, sent. n. 22279/2014 - r.g.n. 19365/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Sacco, sent. n. 5582/2015 - r.g.n. 49684/2013; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 19857/2015 - r.g.n. 12807/2013)

In applicazione dei suddetti principi, sono state rigettate le domande presentate da medici chirurghi specializzati in: Scienza dell'Alimentazione, Ortognatodonzia, Endocrinochirurgia, Chirurgia oncologica, Oncologia, Medicina fisica e Riabilitazione, Medicina dello sport, Medicina del lavoro, Medicina preventiva dei lavoratori e psicotecnica, Chirurgia d'urgenza e Pronto soccorso, <sup>1</sup>Diabetologia e Malattie del ricambio, Dermofisiopatologia, Idrologia marina, Igiene e Medicina preventiva, Istituto di igiene, Igiene e sanità pubblica, Sicurezza sociale ed Organizzazione sanitaria, Audiologia, Medicina legale e delle assicurazioni, Patologia della riproduzione umana,

Fisiatria, Angiologia medica, Tossicologia clinica, Chirurgia maxillo facciale, Analisi cliniche di laboratorio, Medicina nucleare, Tecniche semiologiche speciali chirurgiche, Criminologia forense, Malattie dell'apparato cardiovascolare, Fisiopatologia, Fisiochinesiterapia respiratoria, Statistica medica, Microchirurgia, Chirurgia sperimentale.

I percorsi formativi non espressamente richiamati dalla cosiddetta direttiva riconoscimento 75/362/CEE non rientrano nell'ambito dell'obbligo remunerativo imposto ai singoli stati. Non può applicarsi la previsione contenuta nell'articolo 9, comma 3, della stessa direttiva (a tenore della quale *“Ciascuno Stato membro riconosce come prova sufficiente per i cittadini degli Stati membri i cui diplomi, certificati ed altri titoli di medico specialista non rispondono alle denominazioni di cui agli articoli 5 e 7, i diplomi, i certificati e gli altri titoli rilasciati da tali Stati membri, accompagnati da un certificato di equivalenza rilasciato dalle autorità o enti competenti”*), poiché la norma afferisce al riconoscimento dei titoli ai soli fini della circolazione dei professionisti nel perimetro europeo e nulla dice, anche per implicito, in tema di retribuzione del periodo formativo *post lauream*.

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Sacco, sent. n. 5582/2015 - r.g.n. 49684/2013)

Deve escludersi che l'obbligo di remunerazione adeguata fosse contemplato dalla direttiva n. 82/76 in via generale e “trasversale” tra le *“caratteristiche della formazione a tempo pieno e della formazione a tempo ridotto dei medici specialisti”* (art. 13), ovvero per tutti i medici specialisti, e quindi sia di quelli che l'art. 5 della direttiva 75/362 contemplava già specificamente negli elenchi delle specializzazioni oggetto di riconoscimento “automatico”, sia di quelli che l'art. 7 della stessa direttiva 75/362 contemplava negli elenchi delle specializzazioni oggetto di riconoscimento “relativamente automatico”, sia di tutti gli altri, contemplati in via residuale e generale dall'art. 8 della direttiva 75/362. Il citato art. 8 della direttiva 75/362, a tenore del quale *“lo Stato membro ospitante può esigere dai cittadini degli Stati membri che desiderino ottenere uno dei diplomi, certificati o altri titoli di formazione di medico specialista, che non figurano negli articoli 4 e 6 o che, pur menzionati nell'articolo 6, non sono rilasciati in uno Stato membro di origine o di provenienza, che soddisfino le condizioni di formazione che esso Stato membro prescrive a tal fine nelle rispettive disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative”*, ha ratio e ambito applicativo diversi rispetto al diritto all'adeguata remunerazione, regolando l'ipotesi in cui lo Stato decida, senza averne l'obbligo (*“può”*), di stabilire le condizioni di formazione da rispettare qualora cittadini degli stati membri vogliano conseguire un titolo non compreso negli articoli indicati. Non esiste, dunque, un elenco di specializzazioni *ex art. 8*, che si affianca a quelli per i quali è previsto il

riconoscimento “automatico” (art. 5 direttiva 75/362) o “relativamente automatico” (art. 7 direttiva 75/362).

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 19857/2015 - r.g.n. 12807/2013)

La domanda di risarcimento dei danni conseguenti al tardivo e non completo recepimento nell’ordinamento italiano delle direttive europee in tema di formazione specialistica dei medici presentata da soggetti laureati in discipline diverse da Medicina e Chirurgia, che hanno frequentato o attualmente frequentano corsi di specializzazione in discipline medico-sanitarie, va rigettata, trattandosi di soggetti che non possono essere considerati destinatari della normativa europea, riferita espressamente ai soli laureati in Medicina e Chirurgia.

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Sacco, sent. n. 16526/2014 - r.g.n. 52490/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 7266/2015 - r.g.n. 52467/2010)

**Inadempimento dello Stato italiano all’obbligo di dare attuazione alle direttive – Contenuti – Rispetto del termine del 31 dicembre 1982 – Obbligo dello Stato di organizzazione del corso fin dal suo inizio - Frequenza di corsi con iscrizione anteriore all’anno accademico 1983-1984 – Inadempimento dello Stato all’obbligo di organizzare – Insussistenza – Medici specializzandi – Esclusione del diritto all’indennizzo per l’intera durata del corso – Sussistenza – Riconoscimento del diritto per la durata legale del corso – Esclusione del periodo fuori corso.**

L’obbligo di dare attuazione alle direttive – e quindi di corrispondere agli specializzandi un’adeguata remunerazione – grava sugli Stati membri della CE con decorrenza dal 31 dicembre 1982 ed è riferibile ai corsi di specializzazione la cui iscrizione sia stata effettuata successivamente a tale termine, sicché nessun inadempimento può essere attribuito allo Stato in relazione ad iscrizioni precedenti all’anno accademico 1983-1984, anche qualora la sola frequenza dei corsi o parte della stessa ricada in un periodo successivo.

Secondo i principi affermati dalla Suprema Corte, avendo gli specializzandi iscritti a corsi di specializzazione anteriormente al 31 dicembre 1982 frequentato un corso che legittimamente sul piano del diritto comunitario era iniziato in una situazione nella quale lo Stato italiano non era ancora divenuto inadempiente all’obbligo di ottemperare alle note direttive ed essendo l’obbligo statutario di adempiere alle stesse correlato all’organizzazione del corso nella sua completezza e, quindi, fin dal suo inizio, deve ritenersi che la situazione di inadempienza dello Stato verificatasi a

far tempo dal 1 gennaio 1983 fosse riferibile soltanto all'organizzazione di corsi di specializzazione a far tempo da quella data e, quindi, a corsi iniziati da essa. Con la conseguenza che il diritto nascente dalla situazione di inadempienza non poteva riguardare i medici che a quella data stavano frequentando già corsi di specializzazione iniziati anteriormente, in quanto ciò si sarebbe risolto in una sorta di inammissibile retroattività degli effetti dell'inadempimento statutale, cioè del fatto costitutivo del diritto dei singoli che dopo il 31 dicembre 1982 si vennero a trovare nelle condizioni di fatto in cui, se le direttive fossero state adempiute, avrebbero potuto beneficiare dei diritti da esse previsti: tali condizioni di fatto erano, infatti, riferibili all'inizio del corso di specializzazione dopo il 31 dicembre 1982 e non alla frequenza di un corso iniziato anteriormente.

Al riguardo, va considerato che, al momento di inizio dei corsi prima del 31 dicembre 1982, lo Stato, non essendo ancora scaduto il termine per adempiere, nell'organizzare i corsi senza tener conto delle direttive tenne un comportamento pienamente legittimo sul piano comunitario e non può sostenersi, stante il carattere unitario del corso, che una volta sopravvenuta la scadenza del termine per adempiere, detto comportamento venne colpito da una sorta di illegittimità sopravvenuta.

Nel caso di iscrizione anteriore al 31.12.1982, quindi, il diritto al risarcimento va negato per l'intera durata del corso.

(Cass. Civ. Sez. 3, 11.11.2011 n. 23577; Cass. Civ. Sez. 3, 4.12.2012 n. 21719; Cass. Civ. Sez. 6-3, 10.7.2013 n. 17067; Cass. Civ. Sez. 6-3, 6.3.2014 n. 5275; Cass. Sez. 6-3, 9.7.2015 n. 14375; Cass. Sez. 6-3, 20.7.2015 n. 15198; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice D'Ovidio, ord. 29.4.2013 - r.g.n. 70742/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Sacco, sent. n. 25802/2013 - r.g.n. 43552/2009; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, ord. 9.12.2013 - r.g.n. 13353/2013; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, sent. n. 23163/2014 - r.g.n. 56372/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 20086/2014 - r.g.n. 75422/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Papoff, sent. n. 19120/2014 - r.g.n. 18316/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 8645/2015 - r.g.n. 76878/2011. *Contra*: Cass. Civ. Sez. Lav. 22.5.2015 n. 10612; Cass. Civ. Sez. Lav., 2.9.2015 n. 17434) (Cass. Civ. Sez. Lav., ord. interl. 23.10.2015 n. 21654, e Cass. Civ. Sez. 6-3, ord. interl. 10.11.2015 n. 23652: trasmissione atti al Primo Presidente per eventuale assegnazione della questione alle Sezioni Unite)

Il diritto al risarcimento dei danni conseguenti al tardivo e non completo recepimento nell'ordinamento italiano delle direttive europee in tema di formazione specialistica dei medici può essere riconosciuto solo per la durata legale del corso, anziché per quella effettiva, con esclusione, quindi, del periodo fuori corso.

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice D'Ovidio, ord. 26.10.2013 - r.g.n. 70742/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, ord. 19.5.2014 - r.g.n. 62768/2013; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Papoff, sent. n.

19120/2014 - r.g.n. 18316/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 4822/2015 - r.g.n. 5699/13)

## 7. Onere della prova

**Onere della prova – Prova della mera frequenza di un corso menzionato negli elenchi degli artt. 5 e 7 della direttiva 75/362/CEE – Sufficienza – Autocertificazioni – Idoneità in caso di mancata contestazione specifica – Prova gravante sui medici frequentanti le scuole di specializzazione di non aver percepito, durante il periodo di formazione, altre remunerazioni o borse di studio – Inconfigurabilità – Presunzione di frequenza secondo il diverso regime – Sussistenza.**

Grava sul medico specializzando, che agisca in giudizio per ottenere il risarcimento del danno a seguito del mancato adempimento delle direttive 75/362/CEE e 82/76/CEE da parte dello Stato Italiano, l'onere di provare, quale fatto costitutivo del danno-evento costituito dalla perdita dell'adeguata remunerazione, esclusivamente di avere frequentato – con iscrizione collocantesi a far tempo dall'anno accademico 1983-1984 fino a quello 1990-1991 – un corso di specializzazione comune a tutti gli Stati membri e, quindi, rientrante nell'elenco di cui all'art. 5, n. 2, della direttiva 75/362/CEE o ad almeno due o più fra essi e, quindi, rientrante nell'elenco di cui all'art. 7, n. 2 della medesima direttiva, potendo le concrete modalità di svolgimento del corso (tempo pieno o parziale) venire in rilievo, al più, quali circostanze incidenti sulla quantificazione del pregiudizio.

Ed invero, la circostanza che i medici avessero, nel periodo di ritardato adempimento, frequentato le scuole di specializzazione come in precedenza organizzate, costituisce indizio presuntivo che essi le avrebbero ragionevolmente frequentate anche nel diverso regime conforme alle prescrizioni comunitarie; d'altra parte, i medici non possono essere gravati della prova di non aver percepito, durante il periodo di formazione, altre remunerazioni o borse di studio, trattandosi di circostanze, eventualmente rilevanti a titolo di *aliunde perceptum*, l'onere della cui prova va posto a carico del soggetto inadempiente.

(Cass. Civ. Sez. 3, 9.5.2011 n. 17868; Cass. Civ. Sez. 3, 31.8.2011 n. 10813; Cass. Civ. Sez. 3, 9.11.2011 n. 23275; Cass. Civ. Sez. 3, 11.11.2011 n. 23568; Cass. Civ. Sez. 3, 11.11.2011 n. 23577; Cass. Civ. Sez. 3, 27.1.2012 n. 1182; Cass. Civ. Sez. 3, 9.2.2012 n. 1917; Cass. Civ. Sez. 3, 26.6.2013 n. 16104; Cass. Civ. Sez. 6 - 3, 22.10.2014 n. 22480; Cass. Civ. Sez. 6 - 3, 31.3.2015 n. 6475)

Sono idonee ad assolvere a tale onere probatorio, oltre alle certificazioni rilasciate dalle Università presso le quali le specializzazioni furono acquisite, le autocertificazioni attestanti il conseguimento dei diplomi di specializzazione, le quali, pur avendo valore di mero indizio, in difetto di specifica

contestazione di parte convenuta, *ex art. 115, comma 1, c.p.c.*, comprovano la frequenza del corso relativo.

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 25190/2013 - r.g.n. 48845/2009; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 10319/2014 - r.g.n. 57169/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Papoff, sent. n. 19120/2014 - r.g.n. 18316/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, ord. 23.1.2015 - r.g.n. 23871/2014)

## 8. Liquidazione del danno

**Danno riconoscibile – Natura dell’obbligazione – Sostituzione all’obbligazione risarcitoria di un’obbligazione avente natura di debito di valuta – Liquidazione – Legge n. 370/1999 – Contenuti – Criteri equitativi – Sussistenza – Interessi legali – Decorrenza – Data della messa in mora – Rivalutazione monetaria – Esclusione – Maggior danno *ex art. 1224, comma 2, c.c.* – Riconoscibilità – Atto di messa in mora – Necessità – Frequenza del corso di specializzazione a tempo ridotto – Riconoscimento del risarcimento del danno in misura ridotta – Sussistenza – Danno da perdita di *chance* – Prova rigorosa – Mancanza – Esclusione.**

La liquidazione del danno patito dai medici specializzandi deve avvenire sul piano equitativo, dovendo utilizzarsi come parametro di riferimento le indicazioni contenute nella L. 19 ottobre 1999 n. 370, con cui lo Stato italiano ha proceduto ad un sostanziale atto di adempimento parziale soggettivo nei confronti di tutte le categorie astratte in relazione alle quali, dopo il 31 dicembre 1982, si erano potute verificare le condizioni fattuali idonee all’acquisizione dei diritti previsti dalle citate direttive comunitarie senza però essere ricomprese nel D.Lgs. 8.8.1991 n. 257.

Il diritto degli specializzandi va, dunque, quantificato alla stregua della L. n. 370/1999, in ragione, cioè, di Euro 6.713,94 (somma equivalente all’importo in lire di cui all’art. 11 della L. n. 370/1999) per ciascuno degli anni di durata del corso di specializzazione frequentato in costanza di inadempimento dello Stato italiano alle direttive comunitarie.

In seguito alla monetizzazione effettuata dalla L. n. 370/1999, alla precedente obbligazione risarcitoria per mancata attuazione delle direttive si è sostituita un’obbligazione avente natura di debito di valuta, rispetto alla quale gli interessi legali possono essere riconosciuti solo dalla data della messa in mora o in difetto dalla notificazione della domanda giudiziale, *ex art. 1219 c.c.* Va esclusa, invece, la rivalutazione monetaria, salva la prova del maggior danno, ai sensi dell’art. 1224, comma 2, c.c., che può riconoscersi anch’essa solo dalla data della messa in mora.

(Cass. Civ. Sez. 3, 29.8.2011 n. 17682; Cass. Civ. Sez. 3, 9.11.2011 n. 23275; Cass. Civ. Sez. 3, 9.2.2012 n. 1917; Cass. Civ. Sez. 3, 5.4.2012 n. 5533; Cass. Civ. Sez. 3, 16.5.2013 n. 11941; Cass. Civ. Sez. 3, 6.11.2014 n. 23635; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 183/2013 - r.g.n. 47242/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 14178/2013 - r.g.n. 31168/2009; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Scalia, sent. n. 20502/2013 - r.g.n. 18899/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice D’Ovidio, sent. n. 22222/2013 - r.g.n. 70205/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, sent. n. 21373/2014 - r.g.n. 17397/2013; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Papoff, sent. n. 12231/2014 - r.g.n. 31609/2012; Trib. Civ.

Roma, sez. 2, Giudice Sacco, sent. n. 15669/2014 - r.g.n. 35879/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Favara, sent. n. 3357/2015 - r.g.n. 66442/2011)

**Diritto all'adeguata remunerazione – Contenuti – Concrete modalità di svolgimento del corso – Rilevanza – Concrete modalità di frequenza osservate dal medico specializzando – Tempo pieno e del tempo parziale – Contenuti – Opzione effettuata dallo specializzando – Rilievo – Quantificazione del risarcimento del danno – Criteri equitativi – Riduzione del 30% in caso di opzione con frequenza a tempo parziale.**

La mancata trasposizione, nel termine prescritto, della direttiva 82/76/CEE, riassuntiva delle direttive 75/362/CEE e 75/363/CEE, ha determinato in capo allo Stato – e in favore dei soggetti che abbiano seguito corsi di specializzazione medica dal 1° gennaio 1983 sino all'anno accademico 1990-1991 – una responsabilità per inadempimento di obbligazione *ex lege*, per non aver assicurato, in relazione alle specializzazioni contemplate negli elenchi degli art. 5, n. 2, e 7, n. 2, della direttiva 75/362/CEE, le modalità di svolgimento di detti corsi secondo quanto stabilito dagli artt. 2, n. 1, 3 e relativo Allegato (ai punti 1 e 2, concernenti, rispettivamente, la formazione a tempo pieno e quella a tempo parziale) della direttiva 82/76/CEE, in condizioni tali che, se quest'ultima fosse stata tempestivamente e correttamente adempiuta, i frequentanti avrebbero acquisito il diritto all'adeguata remunerazione.

Ne consegue che allo specializzando che faccia valere la pretesa per siffatto inadempimento compete solo dimostrare di trovarsi in una situazione rispetto alla quale la direttiva doveva essere adempiuta e tale situazione, rappresentante il fatto costitutivo del danno da lui lamentato (perdita dei diritti che gli sarebbero spettati nel caso di adempimento della direttiva), inteso nel senso di c.d. danno evento, è data dalla mera frequenza di un corso ricadente negli elenchi predetti. Le concrete modalità di svolgimento del corso potrebbero, in realtà, venire in rilievo solo quali circostanze rilevanti ai fini della quantificazione del risarcimento del danno, nel senso che quest'ultimo non può essere riconosciuto nella stessa misura allo specializzando che frequentò un corso con modalità simili a quelle a tempo pieno e ad uno specializzando che lo frequentò con modalità simili a quelle del tempo parziale o addirittura minori rispetto a queste ultime. Ma ciò solo se la scelta dell'una piuttosto che dell'altra opzione sia dipesa dallo specializzando, che, avendo possibilità di optare per l'una o per l'altra in relazione alla circostanza che il corso era organizzato con due modalità, abbia preferito l'opzione a tempo parziale anziché quella a tempo pieno. Se invece il corso era organizzato solo con modalità in fatto corrispondenti al tempo parziale, la negazione della possibilità di scelta evidenzia che lo specializzando perse, in ragione dell'inadempimento statale, il

diritto alla frequenza del corso a tempo pieno e, quindi, le corrispondenti utilità, *in primis* la remunerazione adeguata al tempo pieno (Cass. 11.11.2011 n. 23577). Pertanto, in caso di frequenza del corso di specializzazione a tempo ridotto, per libera scelta dello specializzando, in una situazione di inadempienza dello Stato, che, alla scadenza del termine di adempimento delle direttive (31 dicembre 1982), non ha assicurato lo svolgimento del corso di specializzazione con modalità organizzative a tempo pieno o a tempo parziale, conformi al diritto comunitario, può riconoscersi al medesimo, in via equitativa, in mancanza di ulteriori indicazioni in ordine alle modalità di svolgimento del corso, il risarcimento del danno nella misura ridotta del 30% rispetto a quella spettante per la frequenza a tempo pieno e, quindi, l'importo di €2.014,18 per ciascuno degli anni seguiti a tempo ridotto.

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, ord. 5.5.2015 - r.g.n. 80842/2014)

### **Danno da perdita di *chance* – Astratta configurabilità – Prova rigorosa – Mancanza – Esclusione**

L'applicazione del solo parametro di cui all'art. 11 della L. n. 370/1999 è di per sé sufficiente a coprire tutta l'area dei pregiudizi causalmente collegabili al tardivo adempimento del legislatore italiano all'obbligo di trasposizione della normativa comunitaria, salva la rigorosa prova, da parte del danneggiato, di circostanze diverse da quelle normali, tempestivamente e analiticamente dedotte in giudizio prima della maturazione delle preclusioni assertive o di merito e di quelle istruttorie.

(Cass. Civ. Sez. 6-3, 9.7.2015 n. 14376)

È astrattamente configurabile il danno da perdita di *chance* lamentato dall'attore in relazione alle eventuali discriminazioni o maggiori difficoltà incontrate dal medico specialista, il quale non avrebbe potuto frequentare i corsi di livello comunitario, conseguire incarichi di lavoro, ovvero esercitare attività professionale in altri Paesi dell'Unione europea, in conseguenza del tardivo recepimento delle direttive in questione.

Tuttavia l'astratta idoneità dell'illecito alla produzione di tale pregiudizio non è *ex se* sufficiente all'accoglimento della domanda, gravando sull'attore l'onere di provare le possibilità perdute. Ad esempio, relativamente ai concorsi pubblici, dimostrando l'esclusione dei candidati ovvero l'inutile collocamento in graduatoria proprio per carenza del punteggio riconosciuto solo agli specializzati post 1991-92; oppure, qualora si deduca l'impossibilità di esercitare il diritto di stabilimento, fornendo riscontro probatorio in specifici e concreti atti (individuazione della località di stabilimento, contatti con studi professionali, richieste di lavoro presso enti pubblici o altri soggetti

privati, ecc.) diretti all'esercizio dell'attività professionale in altri Stati membri nonché nell'effettivo impedimento dello svolgimento dell'attività medica a causa della non equipollenza del titolo professionale.

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 1334/2012 - r.g.n. 21989/2003; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, sent. n. 21368/2014 - r.g.n. 27812/2013; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, sent. n. 15886/2014 - r.g.n. 42581/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, ord. 28.11.2014 - r.g.n. 23244/2014; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, ord. 30.11.2015 - r.g.n. 6330/2015)

## **9. Disciplina delle spese di lite**

### **Disciplina delle spese di lite – Cause proposte prima del mese di gennaio 2013 – Compensazione – Cause proposte dopo il mese di gennaio 2013 – Applicazione del principio generale della soccombenza.**

Per le cause introdotte dai medici ammessi ai corsi di specializzazione negli anni accademici 1983/1991, che chiedono il risarcimento del danno da inadempimento delle direttive CEE in materia, si applica il principio della compensazione delle spese qualora la domanda sia stata proposta antecedentemente al gennaio 2013.

L'integrale compensazione delle spese di lite tra le parti è giustificata dalla complessità delle questioni giuridiche e dalla notevole evoluzione giurisprudenziale di cui è stata oggetto la materia in questione prima dell'introduzione del giudizio (anche per i temi della legittimazione passiva, della prescrizione e dei relativi atti interruttivi). Per il periodo successivo, poiché già al momento dell'introduzione della causa i principi giurisprudenziali erano ormai consolidati sulle questioni dirimenti ai fini della decisione della lite, si applica il generale principio della soccombenza.

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 4310/2013 - r.g.n. 14059/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 18457/2013 - r.g.n. 12621/2009; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Sacco, sent. n. 9534/2014 - r.g.n. 10390/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Papoff, sent. n. 17979/2014 - r.g.n. 51994/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Scalia, sent. n. 22279/2014 - r.g.n.19365/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, sent. n. 18324/2014 - r.g.n. 11456/2009; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Scalia, sent. n. 22910/2014 - r.g.n. 41148/2013; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, ord. 5.11.2014 - r.g.n. 52415/2013; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 2676/2015 - r.g.n. 84040/2013; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, ord. 23.1.2015 - r.g.n. 23871/2014; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Favara, sent. n. 3357/2015 - r.g.n. 66442/2011)

### **Liquidazione delle spese del giudizio – Aumenti del compenso *ex art. 4, commi 2, 8 e 10 del D.M. 10.3.2014 n. 55* – Insussistenza dei presupposti – Pluralità di domande – Valore della causa corrispondente alla somma complessivamente riconosciuta.**

Nella liquidazione delle spese del giudizio non possono applicarsi gli aumenti del compenso richiesti nella nota spese. In particolare, non spetta: 1) l'aumento *ex art. 4, comma 2, del DM n. 55/2014*, poiché la posizione processuale di ciascuno degli attori è autonoma rispetto alle altre e da queste scindibile e suscettibile di essere fatta valere in un separato e autonomo processo; 2) l'aumento *ex art. 4, comma 10, del medesimo D.M.* poiché la controversia non ha natura di azione

di classe *ex art. 140-bis* del D.Lgs. n. 206 del 2005 e pertanto il processo ha seguito le forme del rito speciale che caratterizza tale azione; 3) l'aumento *ex art. 4, comma 8*, del citato D.M. perché non si verte nell'ipotesi di manifesta fondatezza delle ragioni della parte vittoriosa (rammentandosi che l'orientamento giurisprudenziale che ha individuato nel 27.10.1999 il termine iniziale di decorrenza della prescrizione si è formato e consolidato successivamente alla proposizione della domanda).

Il compenso viene liquidato con riferimento allo scaglione tariffario corrispondente alla somma complessivamente riconosciuta come dovuta agli attori vittoriosi, nelle misure percentuali minime previste dall'*art. 4, comma 1*, del DM n. 55/2014, e con l'aumento del 5% per ciascuno degli scaglioni successivi a quello fino a € 520.000,00, in considerazione della sostanziale identità e sovrapposibilità delle questioni riferibili a ciascuno degli attori.

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, sent. n. 11000/2015 - r.g.n. 79227/2012)

## **SPECIALIZZANDI ISCRITTI TRA GLI ANNI ACCADEMICI 1991-1992/2005-2006**

### **11. Differenziale retributivo e contributivo**

**Medici specializzandi iscritti negli anni accademici dal 1992-1993 al 2005-2006 beneficiari della borsa di studio prevista dal D.Lgs. n. 257/1991 – Domanda di corresponsione del trattamento economico-contributivo previsto dal D.Lgs. n. 368/1999 e reso concreto dai D.P.C.M. 7 marzo, 6 luglio e 2 novembre 2007, in applicazione diretta della direttiva 93/16/CEE – Legittimazione passiva esclusiva dell'Università – Prescrizione quinquennale – Infondatezza della domanda – Questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 300, L. n. 266/2005, per contrasto con artt. 2, 3 e 36 Cost., nella parte in cui hanno sospeso fino al 2007, l'entrata in vigore degli artt. da 37 a 39 del D.Lgs. n. 368/1999 – Manifesta infondatezza.**

Rispetto alla domanda formulata dai medici che hanno percepito la borsa di studio di cui all'art. 6 D.Lgs. n. 257/1991, con la quale si fa valere il diritto ad ottenere il trattamento economico-contributivo previsto dal D.Lgs. n. 368/1999, reso concreto dai D.P.C.M. 7 marzo, 6 luglio e 2 novembre 2007 (come per le domande di pagamento delle somme corrispondenti all'indicizzazione annuale e alla rideterminazione triennale delle borse di studio percepite), in applicazione diretta della direttiva 93/16/CEE, per la frequenza dei corsi di specializzazione avvenuta nel lasso di tempo antecedente all'anno accademico 2006-2007, è passivamente legittimata solo l'Università dove fu conseguita la specializzazione, con la quale i medici intrattengono il rapporto giuridico dedotto in causa (non qualificabile come rapporto di lavoro, anche di parasubordinazione, *ex art. 409, comma 3, c.p.c.*, in mancanza di una relazione sinallagmatica di scambio tra l'attività dei medici iscritti alle scuole di specializzazione e gli emolumenti previsti dalla legge a loro favore) e che per legge è tenuta a corrispondere la borsa di studio (art. 6, comma 1, D.Lgs. n. 257/1991).

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice D'Ovidio, sent. n. 22610/2013 - r.g.n. 9813/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 6710/2015 – r.g.n. 23452/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 9053/2015 – r.g.n. 77675/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, sent. n. 4644/2015 - r.g.n. 70001/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 8411/2015 - r.g.n. 53252/2013)

**Domanda di corresponsione del trattamento economico-contributivo previsto dal D.Lgs. n. 368/1999 e reso concreto dai D.P.C.M. 7 marzo, 6 luglio e 2 novembre 2007, in applicazione diretta della direttiva 93/16/CEE – Natura giuridica – Contenuti – Prescrizione.**

Trattasi di domande che trovano la loro causa giustificativa non nell'obbligazione indennitaria dello Stato per mancata attuazione delle direttive comunitarie, ma nei rapporti di formazione professionale come disciplinati dal D.Lgs. n. 257/1991. Poiché l'art. 6 del D.Lgs. n. 257/1991 prevedeva la corresponsione di borse di studio tramite rate bimestrali posticipate, la prescrizione è quella quinquennale prevista dall'art. 2948 n. 4 c.c., decorrente da ogni bimestre.

(V. sentenze punto precedente)

**Disposizioni contenute dall'art. 37 all'art. 42 del D.Lgs. n. 398/1999 di attuazione della direttiva comunitaria 93/16 CEE – Applicabilità – Termini – Medici specializzandi iscritti negli anni accademici 1992-2006 – Configurabilità del diritto – Differenze retributive tra vecchia e nuova disciplina – Esclusione – Copertura previdenziale e assicurativa – Esclusione.**

Le disposizioni contenute dall'art. 37 all'art. 42 del D.Lgs. n. 398/1999 di attuazione della direttiva comunitaria 93/16 CEE, e quindi gli istituti del contratto di formazione lavoro e gli incrementi alla borsa di studio spettante ai medici specializzandi in dette annualità, i cui effetti sono stati sospesi, per effetto dell'art. 1, comma 300, L. n. 266/2005, fino all'anno accademico 2005-2006, si applicano dall'emanazione dei D.P.C.M. 7 marzo, 6 luglio e 2 novembre 2007, che hanno determinato il compenso in modo conforme alla direttiva CEE 93/16.

Di conseguenza, i medici specializzandi iscritti negli anni accademici 1992-2006 non hanno diritto alle differenze retributive tra l'importo della borsa di studio percepito e quello che gli stessi avrebbero goduto in applicazione dei citati D.P.C.M., trovando ancora applicazione le disposizioni di cui al D.Lgs. 8.8.1991 n. 257.

**Direttive comunitarie di coordinamento – Finalità – Fissazione dei criteri minimi concernenti l'accesso alla formazione specializzata – Contenuti impositivi agli Stati membri – Obbligo di stipula di contratto annuale – Esclusione – Obbligo di riconoscimento di miglior trattamento economico – Esclusione – Obbligo di versamenti contributivi e di assicurazione di copertura assicurativa – Esclusione.**

Lo scopo della direttiva n. 75/363/CEE e dei successivi interventi comunitari (in particolare, la direttiva 82/76/CEE) è stato quello di introdurre, in ambito comunitario, disposizioni volte ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e la libera prestazione dei servizi di medico, prevedendo, altresì, il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli. Per quanto attiene, in particolare, all'attività di specializzazione la richiamata normativa – al fine di porre tutti i professionisti cittadini degli Stati membri su una certa base di parità all'interno della Comunità – ha introdotto disposizioni di coordinamento delle condizioni di formazione del medico specialista, fissando alcuni criteri minimi concernenti l'accesso alla formazione specializzata, la sua durata minima, il modo e il luogo in cui quest'ultima deve essere effettuata.

La direttiva 93/16/CEE, in particolare, pur avendo ribadito che per l'attività di formazione deve essere corrisposta un'adeguata remunerazione (già corrisposta agli attori, il cui ammontare – deve evidenziarsi – non è stato definito dalla normativa comunitaria in materia, anche precedente), nulla ha imposto agli Stati membri con specifico riferimento alla necessità di garantire agli specializzandi: 1) la stipula, all'atto dell'iscrizione, di un contratto annuale di formazione rinnovabile di anno in anno per l'intera durata del corso; 2) un trattamento economico di miglior favore rispetto alla remunerazione corrisposta agli attori; 3) i versamenti contributivi; 4) la copertura assicurativa. Né a tal fine rileva il fatto che il D.Lgs. n. 368/1999 abbia introdotto una tale disciplina e riconosciuto un maggior importo a titolo di adeguata remunerazione. Tale decisione, infatti, costituisce il risultato di una scelta discrezionale esclusivamente riservata al legislatore nazionale e in nessun modo vincolata o condizionata da obblighi d'adeguamento alla normativa comunitaria. Il D.Lgs. n. 368/1999, quantomeno con riferimento ai sopra menzionati aspetti, non costituisce quindi una norma che ha dato attuazione a direttive comunitarie in materia di medici specializzandi, nella parte in cui queste avevano obblighi a cui il legislatore nazionale avrebbe dovuto adempiere. Deve, pertanto, escludersi che lo Stato Italiano, nell'attribuire un trattamento più favorevole soltanto ai medici che hanno iniziato a frequentare il corso di specializzazione dall'anno accademico 2006-2007, abbia disciplinato la materia in maniera non conforme alle direttive comunitarie, non ravvisandosi perciò alcun inadempimento dello Stato italiano agli obblighi imposti dalla direttiva n. 93/16/CEE.

(Cass. Civ. Sez. Lav., 4.7.2014 n. 15362; C. App. Roma, Sez. Lav., 28.2.2014 nn. 1628 e 1629; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bernardo, sent. n. 16659/2011 - r.g.n. 6448/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Pontecorvo, sent. n. 10960/2011 - r.g.n. 63291/2009; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, sent. n. 17608/2013 - r.g.n. 66420/2009; Trib. Civ., sez. 2, Giudice Scalia, sent. n. 898/2013 - r.g.n. 84228/2009; Trib. Civ. Roma, Giudice Carpinella, sent. n. 1780/2013 - r.g.n. 5696/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Sacco, sent. n. 6831/2014 - r.g.n. 58371/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 21655/2014 - r.g.n. 4681/2011; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, ord. 28.11.2014 - r.g.n.

27282/2010; Trib. Roma, Sez. Lav., Giudice Sordi, sent. n. 9244/2014; Trib. Civ. Roma, Giudice Salvati, sent. n. 18793/2014 – r.g.n. 60241/2010; Trib. Civ. Roma, Giudice Salvati sent. n. 12426/2014 - r.g.n. 74866/2009; Trib. Civ. Roma, Giudice Bifano sent. n. 4226/2015 - r.g.n. 47304/2010)

**Questione di legittimità costituzionale – Art. 46, comma 2, del D.Lgs. 17.8.1999 n. 368, come sostituito dall’art. 1, comma 300, della L. n. 266/2005, per contrasto con artt. 2, 3 e 36 Cost., nella parte in cui ha sospeso fino al 2007 l’entrata in vigore degli artt. da 37 a 39 del D.Lgs. n. 368/1999 – Medici specializzandi iscritti ai corsi di specializzazione a decorrere dall’anno 2006-2007, medici frequentanti i corsi nei precedenti anni accademici – Irragionevole disparità di trattamento – Questione manifestamente infondata – Lesione di beni attinenti alla persona umana, quali quelli tutelati dall’art. 2 Cost. – Violazione dell’art. 36 Cost. – Questione manifestamente infondata – Applicazione differente nel tempo della normativa in questione – Configurabilità.**

È manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 46, comma 2, del D.Lgs. 17.8.1999 n. 368, come sostituito dall’art. 1, comma 300, della L. n. 266/2005, per contrasto con artt. 2, 3 e 36 Cost., nella parte in cui hanno sospeso fino al 2007, l’entrata in vigore degli artt. da 37 a 39 del D.Lgs. n. 368/1999. Non sussiste un’irragionevole disparità di trattamento tra gli specializzandi iscritti ai corsi di specializzazione a decorrere dall’anno 2006-2007 e quelli frequentanti i corsi nei precedenti anni accademici, ben potendo il legislatore, per costante giurisprudenza costituzionale, differire nel tempo gli effetti di una riforma, senza che, per ciò solo, ne possa derivare una disparità di trattamento tra soggetti che, in ragione dell’applicazione differente nel tempo della normativa in questione, ricevano trattamenti diversi (v. C. Cost. n. 423/1997, proprio in tema di trattamento retributivo di specializzandi medici, con particolare riferimento all’esclusione dell’indicizzazione annuale del compenso).

Né il differimento all’entrata in vigore dei nuovi compensi può essere inteso come fonte di lesione di beni attinenti alla persona umana, quali quelli tutelati dall’art. 2 Cost.

Quanto poi alla violazione dell’art. 36 Cost., la Suprema Corte (sent. 19.11.1998 n. 27481) ha affermato che il rapporto di lavoro degli specializzandi presso strutture universitarie, ospedaliere o delle Asl, finalizzato, precipuamente, alla formazione teorica e pratica, non è inquadrabile nell’ambito del rapporto di lavoro subordinato, né tra le ipotesi di parasubordinazione non essendo ravvisabile una relazione sinallagmatica di scambio tra l’attività degli stessi e gli emolumenti previsti dalla legge e che conseguentemente, non sono applicabili l’art. 36 Cost. e il principio di adeguatezza della retribuzione ivi contenuto.

(C. App. Roma, Sez. Lav., 28.2.2014 nn. 1628 e 1629)

## 12. Rivalutazione monetaria

**Diritto all'indicizzazione annuale della borsa di studio nella misura del tasso programmato di inflazione ex art. 6 D.Lgs. n. 257/1991 – Legittimazione passiva e prescrizione – Rinvio ai principi di cui alla massima n. 11 – Insussistenza del diritto – Insussistenza fino al 31 dicembre 2005.**

In tema di trattamento economico dei medici specializzandi, l'importo della borsa di studio prevista dall'art. 6 del D.Lgs. 8 agosto 1991 n. 257 non è soggetto ad incremento in relazione alla variazione del costo della vita per l'anno 1992, in applicazione di quanto disposto dall'art. 1, comma 33, della L. 2 dicembre 1995 n. 549, trattandosi di misura (v. sentenza Corte Cost. n. 432 del 1997) non irragionevole né discriminatoria, perché riferita ad un arco temporale limitato e coerente rispetto al *corpus* normativo in cui è stata inserita, volto ad impedire, anche nel settore della sanità, gli incrementi retributivi consequenziali ad automatismi stipendiali; la predetta sospensione, inoltre, non contrasta con la Direttiva 82/76/CEE del Consiglio del 26 gennaio 1982 (recepita con il predetto D.Lgs. n. 257/1991, in attuazione della L. 29 dicembre 1990 n. 428), in quanto in detta disciplina comunitaria non è rinvenibile una definizione di retribuzione adeguata, né sono posti i criteri per la determinazione della stessa.

(Cass. S.U. 16.12.2008 n. 29345; Cass. Civ. Sez. Lav., 26.5.2011 n. 11565; Cass. Civ. Sez. Lav., 4.7.2014 n. 15362)

La remunerazione per la partecipazione alle scuole di specializzazione afferenti alle facoltà di medicina da parte degli specializzandi rivalutabile in relazione alla variazione del costo della vita (ex art. 6, comma 1, D.Lgs. n. 257/1991) deve restare bloccata per l'anno 1993 nella stessa misura dell'anno 1992 in forza del D.Lgs. n. 384/92, art. 7 comma 5, e devono restare bloccati altresì, i trienni 1994/1996 e 2000/2002, in forza della L. n. 537/1993, art. 3, comma 36 e della L. n. 488 del 1995, art. 22, per ragioni economico-finanziarie dello Stato Italiano.

(Cass. Civ. Sez. Lav., 17.6.2008 n. 16385; Cass. Civ. Sez. Lav., 29.10.2012 n. 18562; C. App. Roma, 8.10.2015 n. 5566; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, sent. n. 4644/2013 - r.g.n. 70001/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, sent. n. 17608/2013 - r.g.n. 66420/2009; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice D'Ovidio, sent. n. 22610/2013 - r.g.n. 9813/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Scalia, sent. n. 2639/2014 - r.g.n. 72976/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, ord. 28.11.2014 - r.g.n. 27282/2010)

Il regime di cui al D.L. n. 384 del 1992, art. 7, comma 1, convertito con modificazioni nella L. n. 438 del 1992, ha bloccato gli incrementi retributivi conseguenti alla contrattazione pubblica fino al 31 dicembre 1993, mentre il successivo comma 5 della norma ha stabilito il medesimo regime di blocco per tutte le indennità, compensi, gratifiche ed altri rimborsi spesa soggetti ad incrementi in relazione alla variazione del costo della vita. Tale regime, mirato a contenere la spesa pubblica, è stato, limitatamente al blocco delle indicizzazioni stabilito dall'art. 7, comma 5, prorogato fino al 31 dicembre 2005 per effetto delle L. n. 537 del 1993, art. 3, comma 36; L. n. 549 del 1995, art. 1, comma 33; L. n. 488 del 1999, art. 22, e L. n. 289 del 2002, art. 36, con la conseguenza che, rientrando le borse di studio universitarie tra gli emolumenti "di qualsiasi genere" ricompresi nel blocco temporaneo ed espressamente considerate dalla L. n. 549 del 1995, art. 1, comma 33, alle remunerazioni per la partecipazione alle scuole di specializzazione afferenti alle facoltà di medicina non è riconoscibile l'aumento del tasso programmato di inflazione fino al 31 dicembre 2005, risultando invece lo stesso riconoscibile a decorrere dall'1 gennaio 2006.

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 6710/2015 – r.g.n. 23452/2011)

### **13. Adeguamento triennale**

**Diritto alla rideterminazione triennale della borsa di studio percepita dai medici specializzandi ai sensi dell'art. 6, comma 1, D.Lgs. n. 257/1991 – Sussistenza per il periodo successivo al 31 dicembre 1993 – Legittimazione passiva – Prescrizione – Rinvio ai principi di cui alla massima n. 11.**

Può riconoscersi in favore dei medici specializzandi il diritto a beneficiare della rideterminazione triennale dell'importo percepito a titolo di borsa di studio, in funzione del miglioramento stipendiale tabellare minimo previsto dal CCNL del S.S.N. dei medici neo assunti, ai sensi dell'art. 6, comma 1, del D.Lgs. n. 257/1991. A differenza della rivalutazione relativa alla variazione del costo della vita, la rivalutazione della remunerazione per la partecipazione alle scuole di specializzazione afferenti alle facoltà di medicina a favore degli specializzandi in conseguenza di nuovi accordi sindacali, "bloccata" fino al 31.12.1993 dal D.Lgs. n. 384 del 1992, art. 7, comma 1, non resta "bloccata" successivamente alla suddetta data; per tale ultima componente retributiva, quindi, a differenza dell'altra, il "blocco" non si è esteso agli incrementi contrattuali - sindacali successivi al 31 dicembre 1993.

(Cass. Civ. Sez. Lav., 17.6.2008 n. 16385; Cass. Civ. Sez. Lav., 29.10.2012 n. 18562; C. App. Roma, Sez. Lav., 28.2.2014 nn. 1628 e 1629; C. App. Roma, 8.10.2015 n. 5566; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 4226/2015 - r.g.n. 47304/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, sent. n. 4644/2015 - r.g.n.70001/2010)

Il termine di prescrizione applicabile alla domanda di accertamento del diritto alla rideterminazione triennale del compenso *ex* D.Lgs. n. 257/1991 è quello quinquennale di cui all'art. 2948 n. 4 c.c., decorrente da ogni bimestre, trattandosi di compenso da corrispondersi periodicamente.

(C. App. Roma, Sez. Lav., 18.2.2014 n. 1628 e 1629; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 4226/2015 - r.g.n. 47304/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, sent. n. 4644/2015 - r.g.n. 70001/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 8411/2015 - r.g.n. 53252/2013)

## 14. Risarcimento del danno

**Domanda di risarcimento dei danni conseguenti alla violazione della direttiva 93/16/CEE – Legittimazione passiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Prescrizione decennale – Dies a quo del termine di prescrizione – Inadempimento dello Stato Italiano – Insussistenza – Esclusione del diritto al risarcimento – Rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia Europea – Insussistenza dei presupposti – Questione di legittimità costituzionale – Manifesta infondatezza.**

Rispetto alla domanda risarcitoria per violazione dell'obbligazione *ex lege* che impone allo Stato il corretto e tempestivo recepimento della normativa di fonte comunitaria non *self-executing* (come la direttiva n. 75/363/CEE), obbligazione il cui fondamento va ravvisato nell'art. 11 Cost. e nell'adesione dell'Italia all'ordinamento oggi dell'Unione Europea, riconducibile all'area della responsabilità contrattuale (Cass. S.U. 17.4.2009 n. 9147), è passivamente legittimata la Presidenza del Consiglio dei Ministri, organo istituzionale che rappresenta lo Stato rispetto all'attività legislativa di recepimento delle direttive europee.

Il diritto risarcitorio in oggetto è assoggettato all'ordinario termine di prescrizione decennale (Cass. S.U. 17.4.2009 n. 9147)

(Cass. civ. sez. lav. 22.4.2015 n. 8242)

Il termine di prescrizione inizia a decorrere con l'emanazione dell'ultimo D.P.C.M. 2 novembre 2007, momento in cui gli interessati hanno acquistato certezza che non avrebbero potuto più percepire per gli anni di corso passati il compenso previsto dal D.Lgs. n. 368/1999.

(C. App. Roma, Sez. Lav., 18.2.2014 nn. 1628 e 1629; C. App. Roma, 8.10.2015 n. 5566; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 550/2016 - r.g.n. 63297/2013)

Le conclusioni svolte per rigettare la domanda diretta ad ottenere dalla data successiva alla pubblicazione del D.Lgs. n. 368/1999 il trattamento economico e previdenziale previsto in forza di quest'ultimo, ma differito nel tempo e da ultimo previsto solo a decorrere dall'anno accademico 2006-2007, conducono ad escludere che tanto la direttiva 93/16/CEE, quanto le direttive che in essa sono confluite, abbiano imposto agli Stati membri il vincolo di conformare la disciplina dello

specializzando medico a quella di un dipendente dell'amministrazione sanitaria, ovvero abbiano offerto criteri di commisurazione della remunerazione da considerare adeguata. Di conseguenza deve anche escludersi che il nuovo trattamento economico e previdenziale previsto per gli specializzandi medici a decorrere dall'anno accademico 2006-2007, alla stregua degli artt. 39 e 41 e 46 D.Lgs. n. 368/1999, come sostituiti dall'art. 1, comma 300, L. n. 266/2005, rilevi come tardivo ed erroneo adempimento, da parte dello Stato Italiano, delle medesime direttive. In conclusione, non potendosi ravvisare, per i motivi sopra esposti, una posizione di diritto soggettivo di fonte comunitaria avente ad oggetto l'adeguamento dell'adeguata remunerazione nella misura e con le modalità poi concretamente introdotte nell'ordinamento italiano dal D.Lgs. n. 368/1999, così come modificato dalla L. 266/2005, non è configurabile una corrispondente responsabilità dello Stato Italiano a tale titolo.

(Cass. Civ. Sez. Lav. 4.7.2014 n. 15362; C. App. Roma, Sez. Lav., 14.1.2014 n. 9943; Trib. Civ. Roma, Sez. Lav., 7.10.2014 sent. n. 9244; Trib. Civ. Roma, Giudice Carpinella, sent. n. 1780/2013 - r.g.n. 5696/2010; Trib. Civ. Roma, Giudice Salvati, sent. n. 18793/2014 - r.g.n. 60241/2010; Trib. Civ. Roma, Giudice Salvati, sent. n. 12426/2014 - r.g.n. 74866/2009; *Contra*: C. App. Roma, Sez. Lav., 29.4.2013 n. 2387; C. App. Roma, Sez. Lav., 14.1.2014 n. 9943; C. App. Roma, Sez. Lav., 18.2.2014 nn. 1628 e 1629; C. App. Roma, 8.10.2015 n. 5566)

Il principio dell'adeguata remunerazione (l'unico che in questa sede rileva) previsto nella normativa sopranazionale è da considerarsi rispettato, purché non si verta in tema di erogazione meramente simbolica. Inoltre, la circostanza del differimento temporale dei miglioramenti economici in favore dei medici specializzandi per ragioni di sostenibilità finanziaria è stata indirettamente ritenuta legittima dalla Corte Costituzionale con la sentenza 23.12.1997 n. 432 e, comunque, non determina l'insignificanza economica degli importi della borsa di studio. La decisione della Corte Costituzionale è, comunque, rilevante poiché, al di là della sopra evidenziata contingenza temporale che ne limita l'efficacia a uno specifico provvedimento di blocco dell'adeguamento periodico, riconosce il superiore interesse pubblico nella tutela dell'equilibrio finanziario del settore d'interesse.

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, sent. n. 8411/2015 - r.g.n. 53252/2013; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Sacco, sent. n. 5909/2015 - r.g.n. 13390/2014; *Contra*: C. Appello Roma, Sez. Lav., 18.2.2014 n. 1629)

In ordine alla disparità di trattamento che la disciplina posta dal D.Lgs. n. 368/1999, così come modificato dalla L. n. 266/2005, avrebbe determinato nei confronti degli specializzandi medici

iscritti alle scuole di specializzazione a decorrere dall'anno accademico 1991-1992, rispetto a quelli iscritti a decorrere dall'anno accademico 2006-2007, si osserva che risalente e costante giurisprudenza sia della Corte Costituzionale che della Corte di Cassazione ha escluso l'illegittimità della irretroattività dei trattamenti economici di maggior favore. Ed infatti, la Corte Costituzionale ha ripetutamente affermato che l'elemento temporale può essere legittimo criterio di discriminazione se intervenga a delimitare le sfere di applicazione di norme nell'ambito del riordino complessivo della disciplina attinente ad una determinata materia (cfr. sent. 29.12.2004 n. 430, in materia di perequazione di trattamenti pensionistici; sent. 12.5.2005 n. 276, in materia di diversa valutazione di anzianità pregresse ai fini pensionistici). Mentre la Corte di Cassazione ha affermato che appartiene alla discrezionalità del legislatore la modulazione nel tempo delle discipline eventualmente favorevoli ad alcune categorie di cittadini, senza che ciò possa rivestire aspetti discriminatori alla luce dei parametri costituzionali (cfr. Cass. sez. I, sent. 28.7.2008 n. 20543, in materia criteri di liquidazione del danno da occupazione acquisitiva della PA; sez. V., sent. 26.5.2005 n. 11176, in materia di agevolazioni tributarie). Non può essere ignorata, inoltre, sul piano della ricostruzione più generale del sistema relativo al trattamento economico dei medici specializzandi, la rilevanza della sentenza della Corte Costituzionale n. 432 del 16.12.1997, che ha giudicato infondata la questione di legittimità costituzionale della retroattività delle norme di legge finanziaria che hanno escluso l'adeguamento al costo della vita delle originarie borse di studio di cui all'art. 6 del D.Lgs. n. 257/1991. Si ritiene, pertanto, che la questione di legittimità costituzionale delle norme in questione non sia dotata di quella non manifesta infondatezza necessaria affinché di essa possa essere investita la Corte Costituzionale.

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 4226/2015 - r.g.n. 47304/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, sent. n. 4644/2015 - r.g.n.70001/2010)

Deve escludersi che sussistano i presupposti per il rinvio pregiudiziale necessario alla Corte di Giustizia Europea, essendosi quest'ultima più volte espressa (cause C-131/97 e 371/97) in ordine all'interpretazione delle direttive poi trasfuse nella direttiva n. 93/16/CEE, evidenziando che esse *“non contengono alcuna definizione comunitaria della remunerazione da considerarsi adeguata, né dei metodi di fissazione di tale remunerazione”*, i quali rientrano, in via di principio, nella competenza degli Stati membri.

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 4226/2015 - r.g.n. 47304/2010; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 6710/2015 - r.g.n. 23452/2011)

## **15. Disciplina delle spese di lite**

### **Disciplina delle spese di lite – Compensazione – Estremi – Sussistenza.**

Nelle controversie inerenti ai medici specializzandi iscritti negli anni accademici dal 1991/1992 al 2005/2006 beneficiari della borsa di studio prevista dal D.Lgs. n. 257/1991, che chiedono le differenze retributive rispetto a quanto già percepito e altri benefici previdenziali, l'incremento annuale e la rideterminazione triennale ovvero il risarcimento dei danni si applica il principio della compensazione delle spese, tenuto conto della complessità delle questioni di diritto trattate, dei notevoli contrasti esistenti nella giurisprudenza di merito e della mancanza di pronunce della Corte Suprema (Cass. S.U. 22.2.2012 n. 2572).

(Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Scalia, sent. n. 18777/2012 - r.g.n. 65132/2009; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Salvati, sent. n. 17608/2013 - r.g.n. 66420/2009; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Carpinella, ord. 28.11.2014 - r.g.n. 27282/2014; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Papoff, sent. n. 18751/2014 - r.g.n. 34985/2012; Trib. Civ. Roma, sez. 2, Giudice Bifano, sent. n. 6710/2015 - r.g.n. 23452/2011)

## INDICE

<b>SPECIALIZZANDI ISCRITTI TRA GLI ANNI ACCADEMICI 1983-1984/1990-1991</b> .....	2
1. Domanda di riconoscimento di indennizzo per inesatta o tardiva attuazione di direttive comunitarie: la qualificazione del diritto azionato e giudice civile ordinario quale giudice competente .....	2
2. Competenza territoriale.....	5
3. Legittimazione attiva.....	6
4. Legittimazione passiva.....	7
5. Prescrizione e regime degli atti interruttivi.....	10
6. Presupposti del diritto: specializzazioni ammesse ed escluse, anno iscrizione e durata corso.....	14
7. Onere della prova.....	19
8. Liquidazione del danno.....	21
9. Disciplina delle spese di lite.....	25
<b>SPECIALIZZANDI ISCRITTI TRA GLI ANNI ACCADEMICI 1991-1992/2005-2006</b> .....	27
11. Differenziale retributivo e contributivo .....	27
12. Rivalutazione monetaria .....	32
13. Adeguamento triennale .....	34
14. Risarcimento del danno.....	35
15. Disciplina delle spese di lite.....	38

*Il massimario è stato pubblicato anche su riviste giuridiche*