

RESPONSABILITA' DELLA P.A.: Giustizia civile - Responsabilità civile della P.A. - Medici specializzandi - Mancato recepimento di direttive comunitarie - Diritto al risarcimento del danno - Corsi di specializzazione iniziati anteriormente al 1° gennaio 1983 - Diritto al compenso - Sussistenza - Condizioni.

Cass. civ., Sez. Unite, 23 giugno 2022, n. 20278

“[...] Il diritto a/ risarcimento del danno da inadempimento della direttiva comunitaria n. 82/76/Cee, riassuntiva delle direttive n. 75/362/Cee e n. 75/363/Cee, spetta anche in favore di soggetti iscritti a corsi di specializzazione negli anni accademici anteriori al 1982-1983, ma solo a partire dal 1° gennaio 1983 e fino alla conclusione della formazione stessa, sempre che si tratti di una specializzazione medica comune a tutti gli Stati membri, oppure a due o più, come menzionate agli artt. 5 e 7 della dir. 75/362/CEE [...]”.

FATTI DI CAUSA

1. – Gli attori agirono innanzi al Tribunale di Roma con atto di citazione notificato il 16 aprile 2008, chiedendo condannarsi la Presidenza del Consiglio di Ministri, il Ministero dell’istruzione dell’università e della ricerca scientifica, il Ministero del lavoro, il Ministero della salute e delle politiche sociali ed il Ministero dell’economia e delle finanze – accertato il loro diritto a ricevere un’adeguata remunerazione per l’attività svolta durante il periodo di formazione medica specialistica – al pagamento della somma di L. 21.500.000 per ogni anno del corso di specializzazione medica e per ciascun corso frequentato, oltre agli interessi ed al maggior danno ex art. 1224 cod. civ.; nonché l’accertamento del diritto al riconoscimento del titolo e del punteggio loro spettante in base alle direttive comunitarie in materia, con conseguente condanna delle controparti al relativo risarcimento del danno.

Secondo la tesi attorea, essi non avevano percepito nessuna remunerazione per l’attività prestata nel corso della specializzazione, come invece stabilito dalle direttive comunitarie 75/362/CEE, 75/363/CEE e 82/76/CEE in materia di formazione dei medici specialisti, confermate dalla direttiva codificata 93/16/CEE.

L’art. 16 della direttiva 82/76/CEE stabiliva che il termine ultimo di attuazione fosse al 31 dicembre 1982, ma il legislatore nazionale aveva provveduto solo con il d.lgs. 8 agosto 1991, n. 257, stabilendo che a favore degli specializzandi dovesse essere riconosciuta una borsa di studio annuale di L. 21.500.000, prevedendo, però, che tale emolumento fosse da attribuirsi a favore dei soli medici ammessi alle scuole di specializzazione a decorrere dall’anno accademico 1991/1992.

Successivamente era stata pubblicata la I. 19 ottobre 1999, n. 370, con la quale era stato previsto il riconoscimento di una borsa di studio di Lire 13.000.000, ai medici ammessi alle scuole di specializzazione dall'anno accademico 1983-1984 all'anno accademico 1990-1991.

Con sentenza del n. 6691 del 2012, il Tribunale di Roma, disattese le eccezioni pregiudiziali e preliminari dei convenuti, respinse le domande, ritenendo prescritti i diritti vantati.

2. – La Corte d'appello di Roma, con sentenza del 27 settembre 2016, n. 5628, respinse le domande dei sanitari concernenti corsi di specializzazione non previsti dalle direttive come comuni a tutti gli Stati membri o a due o più Stati, oppure analoghe a quelle, come era onere degli attori provare; nonché le domande degli iscritti alle scuole di specializzazione prima dell'anno accademico 1983-1984.

Sotto questo secondo profilo, reputò non spettante il diritto al compenso a chi si fosse iscritto alle scuole di specializzazione prima dell'anno accademico 1983-1984, essendo maturato ex art. 16 della direttiva 82/76/CEE il termine ultimo di attuazione il 31 dicembre 1982, data in cui è insorto dunque l'inadempimento.

Per tre attori (Manfredi, Mendes Pereira da Silda e Verre) respinse la domanda argomentando sotto il duplice detto profilo.

Accolse, invece le domande degli altri attori.

3. – Avverso tale decisione hanno proposto distinti ricorsi la Presidenza del Consiglio dei Ministri, per un motivo, ed i sanitari (quest'ultimo da qualificare incidentale) per sette motivi.

4. – Nelle more del presente giudizio di legittimità – a séguito delle ordinanze interlocutorie, rese in altro giudizio, del 21 novembre 2016, nn. 23581 e 23582 di queste Sezioni unite – la Corte di giustizia dell'Unione europea, con la sentenza 24 gennaio 2018, C- 616/16 e C-617/16, ha stabilito che l'art. 2, par. 1, lett. c), l'art. 3, par. 1 e 2, nonché l'allegato della direttiva 75/363/CEE, come modificata dalla direttiva 82/76/ CEE, devono essere interpretati nel senso che una remunerazione adeguata per la formazione iniziata nel corso dell'anno 1982 e proseguita fino all'anno 1990 deve essere corrisposta per il periodo di tale formazione, a partire dal 10 gennaio 1983 e fino alla conclusione della formazione stessa.

Ad essa ha fatto seguito la sentenza Cass., sez. un., 31 luglio 2018, n. 20348, la quale ha pertanto affermato il diritto come spettante anche per l'anno accademico 1982-1983, ma a partire dal 1° gennaio 1983 e fino alla conclusione della formazione stessa.

5. – Pervenuta la causa innanzi alla Sezione lavoro all'udienza del 13 novembre 2019, con ordinanza interlocutoria 16 gennaio 2020, n. 821 essa è stata rimessa al Primo Presidente, per l'eventuale assegnazione alle Sezioni unite, con riguardo alla specifica questione circa la sussistenza del diritto alla retribuzione in capo ai medici che abbiano iniziato il corso di specializzazione anteriormente

all'anno accademico 1982-1983, nella specie iscritti nel 1980 e nel 1981, con riguardo alla frazione temporale successiva al 1982.

La causa è, così, pervenuta alle Sezioni unite.

6. – Fissata l'udienza di discussione per il giorno 22 settembre 2020, le Sezioni unite hanno pronunciato ordinanza interlocutoria del 29 ottobre 2020, n. 23901, di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea, sul seguente quesito: «Se l'art. 189, comma 3, del Trattato sull'Unione Europea e gli artt. 13 e 16 della Direttiva 82/76/CEE del Consiglio, del 26 gennaio 1982, che modifica la direttiva 75/362/CEE e la direttiva 75/363/CEE, ostino ad un'interpretazione secondo cui il diritto alla remunerazione adeguata previsto dall'art. 13 della Direttiva 82/76/CEE a favore dei sanitari che svolgano l'attività di formazione, sia a tempo pieno che a tempo ridotto, e sempre che sussistano tutti gli altri requisiti richiesti dalla normativa e dalla giurisprudenza Europea, spetta anche ai medici che si siano iscritti ad una scuola di specializzazione in anni precedenti l'anno 1982, e che siano in corso all'1 gennaio 1983. Se il diritto al risarcimento del danno per il ritardo nel recepimento della Direttiva suindicata da parte dello Stato italiano compete, di conseguenza, anche a detti sanitari, limitatamente alla frazione di risarcimento successiva all'1 gennaio 1983».

Con sentenza 3 marzo 2022, C-590/20, la Corte di giustizia ha dichiarato che l'art. 2, par. 1, lett. c), l'art. 3, par. 1-2 e l'allegato della dir. 75/363/CEE, come modificata dalla dir. 82/76/CEE, devono essere interpretati nel senso che qualsiasi formazione a tempo pieno o ridotto come medico specialista, iniziata prima della entrata in vigore, il 29 gennaio 1982, della direttiva del 1982 e proseguita dopo che sia scaduto in data 1° gennaio 1983 il termine di adeguamento, deve – per il periodo della formazione e con decorrenza dal 1° gennaio 1983 – essere oggetto di una remunerazione adeguata, a condizione che la formazione riguardi una specializzazione comune a tutti gli Stati, o a due o più di essi, e menzionata negli art. 5 o 7 della dir. 75/363/CEE.

7. – La trattazione della causa è stata dunque nuovamente fissata per la pubblica udienza del 7 giugno 2022.

Il P.G. ha concluso chiedendo l'accoglimento del ricorso della Presidenza del consiglio dei ministri e del terzo motivo del ricorso incidentale Maggio ed altri.

RAGIONI DELLA DECISIONE

. – Con il terzo motivo del ricorso incidentale, i ricorrenti deducono la violazione e la falsa applicazione degli artt. 2, 3, 10 e 97 Cost., artt. 5 e 189 del Trattato CEE, delle direttive 75/362/CEE, 75/363/CEE e 82/76/CEE, dell'art. 6 d.lgs. n. 257 del 1991, 11 I. n. 370 del 1999, 112 cod. proc. civ., nonché il vizio di «omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione», ai sensi dell'art. 360 comma

1, nn. 3 e 5, cod. proc. civ., in quanto la corte territoriale ha negato la retribuzione per gli anni della specializzazione ai sanitari iscritti prima all'anno 1983.

Sostengono che lo Stato avrebbe dovuto adeguarsi alle disposizioni della predetta normativa comunitaria anche nei confronti di chi, alla data del 31 dicembre 1982, stava frequentando il corso di specializzazione o si era comunque iscritto ad una delle scuole, pur senza avere ancora iniziato la relativa attività didattica, atteso che la normativa europea di riferimento non prevede in alcun modo l'inapplicabilità della disposizione sugli emolumenti degli specializzandi ai corsi già in essere.

2. – Il motivo è fondato, nei termini che seguono.

La Corte di giustizia con la sentenza del 3 marzo 2022, C-590/20, richiamata la disciplina del settore ed il proprio precedente del 24 gennaio 2018, C-616/16, 617/16, e rilevato come i medici ancora in causa abbiano iniziato la loro specializzazione anteriormente all'anno 1982 e prima della entrata in vigore della direttiva 82/76/CEE, norma nuova che si applica solo dall'entrata in vigore dell'atto che la introduce alle situazioni giuridiche già in corso, ha statuito che:

- la formazione medica specialistica, a tempo pieno o ridotto, iniziata prima del 29 gennaio 1982 (con iscrizione al corso prima di tale data) e proseguita oltre, deve ricevere una remunerazione adeguata;
- la remunerazione deve essere corrisposta solo a decorrere dal 1° gennaio 1983, tempo di scadenza dell'obbligo di adeguamento;
- il principio, peraltro, attiene unicamente alle specializzazioni mediche comuni a tutti gli Stati membri, oppure a due o più, e menzionate agli artt. 5 o 7 della dir. 75/362/CEE.

In tal modo, coerentemente con i su esposti enunciati, va dunque risolta la questione posta, dovendosi enunciare il seguente principio di diritto:

«Il diritto a/ risarcimento del danno da inadempimento della direttiva comunitaria n. 82/76/Cee, riassuntiva delle direttive n. 75/362/Cee e n. 75/363/Cee, spetta anche in favore di soggetti iscritti a corsi di specializzazione negli anni accademici anteriori al 1982-1983, ma solo a partire dal 1° gennaio 1983 e fino alla conclusione della formazione stessa, sempre che si tratti di una specializzazione medica comune a tutti gli Stati membri, oppure a due o più, come menzionate agli artt. 5 e 7 della dir. 75/362/CEE».

3. – Va rilevata, nel contempo, l'inammissibilità della deduzione del vizio di violazione dell'art. 112 cod. proc. civ., nonché del vizio di «omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione».

Come è chiaro dall'enunciato normativo ex art. 112 cod. proc. civ., il vizio di ultrapetizione in violazione della norma ricorre quando il giudice pronuncia oltre i limiti delle pretese e delle eccezioni fatte valere dalle parti, ovvero su questioni estranee all'oggetto del giudizio e non rilevabili d'ufficio,

attribuendo un bene della vita non richiesto o diverso da quello domandato (e multis, Cass. 15 gennaio 2020, n. 608, non mass.; Cass. 10 maggio 2018, n. 11304; Cass. 13 dicembre 2010, n. 25140).

Ma i ricorrenti non individuano nessun vizio della sentenza impugnata, che sia iscrivibile in detto vizio di ultrapetizione.

Sotto il secondo profilo, il motivo è radicalmente inammissibile, in quanto invoca una norma non più in vigore da un decennio, essendo stato il n. 5 del primo comma dell'art. 360 cod. proc. civ. sostituito dall'art. 54.1, lett. b), d.l. 22 giugno 2012, n. 83, conv. in l. 7 agosto 2012, n. 134.

4. – In tal modo decisa la questione rimessa alle S.U., la causa va rinviata alla sezione di provenienza per la decisione degli altri ricorsi e motivi.

P.Q.M.

La Corte, a Sezioni unite, accoglie il terzo motivo di ricorso; rimette la causa alla Sezione lavoro per la prosecuzione del giudizio di legittimità.

Il Presidente

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 7 giugno 2022.