

**CASSAZIONE CIVILE - Sezione III – sentenza n. 1058 del 17 gennaio 2019**

**BORSE 1983-91: RISCHIO RESTITUZIONE SOMME PER CHIRURGIA D'URGENZA E PRONTO SOCCORSO, MEDICINA DELLO SPORT, MEDICINA LEGALE E DELLE ASSICURAZIONI**

*Né la chirurgia d'urgenza e di pronto soccorso, né la medicina dello sport, né la medicina legale e delle assicurazioni, né la c.d. "superspecializzazione" in pediatria compaiono formalmente nell'elenco di cui agli artt. 5 e 7 della c.d. Direttiva "Riconoscimento", ovvero la Direttiva 362/75/CEE, né negli artt. 4 e 5 della Direttiva 75/363/CEE.*

*L'art. 5, comma 3, della Direttiva 75/362/CEE, infatti, elenca le specializzazioni comuni a più di due Stati membri. Il successivo art. 7, comma 2, della medesima Direttiva stabilisce l'equipollenza in almeno due Stati membri tra le ulteriori specializzazioni.*

*omissis*

**FATTI DI CAUSA**

1. L'esposizione dei fatti sarà limitata alle sole circostanze essenziali per la comprensione del caso, ovvero ancora rilevanti in questa sede.

Nel 1991 A.M. ed altri centoquattordici attori convennero dinanzi al Pretore di Padova il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della ricerca scientifica ed il Ministero della Salute, esponendo:

- ) di essere laureati in medicina e chirurgia e di avere conseguito il diploma di specializzazione;
- ) di avere partecipato ai rispettivi corsi di specializzazione a tempo pieno e con frequenza obbligatoria;
- ) di avere, pertanto, diritto alla "adeguata retribuzione" prevista dalle direttive comunitarie n. 75/362/CEE e 75/363/CEE, così come modificate dalla Direttiva 82/76/CEE;
- ) che la Repubblica Italiana non aveva dato tempestiva attuazione alle suddette direttive, privandoli così della suddetta adeguata retribuzione.

Chiedevano, pertanto, la condanna delle amministrazioni convenute al pagamento della suddetta indennità ovvero, in subordine, al risarcimento del danno patito in conseguenza della tardiva e parziale attuazione delle suddette direttive da parte dello Stato italiano.

2. Con sentenza 20.09.1992 n. 825 il Pretore di Padova declinò la propria competenza in favore di quella del Tribunale di Padova.

Proposto conflitto negativo di competenza, questa Corte con sentenza 16.09.1995 n. 9789 dichiarò la competenza del Tribunale di Venezia.

3. Con sentenza 27.04.2005 n. 919, dopo un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione Europea, il Tribunale di Venezia accolse la domanda.

Tale sentenza venne riformata dalla Corte d'appello di Venezia con sentenza 12.05.2008 n. 696. La sentenza d'appello venne tuttavia cassata con rinvio da questa Corte, con sentenza 29.08.2013 n. 19884.

4. Tornata ad esaminare il gravame, in sede di rinvio, la Corte d'appello di Venezia con sentenza 15.05.2015 n. 1302 per quanto in questa sede ancora rileva così provvede:

-) rigettò del tutto le domande proposte da tredici degli originari attori (B.A., + ALTRI OMESSI);  
-) nei confronti degli altri accolse la domanda, condannando le amministrazioni resistenti al pagamento, oltre che del capitale ritenuto equo, degli interessi di mora con decorrenza dal 1999.

5. La sentenza suddetta è stata impugnata per cassazione da tutti i centoquindici originari attori, con ricorso fondato su quattro motivi.

Hanno resistito con controricorso i ministeri dell'istruzione e della salute.

Il Procuratore Generale ha depositato conclusioni scritte, chiedendo l'accoglimento del primo motivo del ricorso ed il rigetto degli altri.

### **RAGIONI DELLA DECISIONE**

1. Il primo motivo di ricorso.

1.1. Col primo motivo di ricorso, proposto nell'interesse di 102 ricorrenti, questi ultimi lamentano formalmente il vizio di "omessa pronuncia".

Sostengono che erroneamente la Corte d'appello ha fatto decorrere gli interessi, sulle somme dovute a ciascuno di essi, dall'entrata in vigore della L. n. 370 del 1999, invece che dalla domanda giudiziale (proposta, come s'è detto, nel 1991).

Deducano che essendo l'obbligazione dello Stato di natura contrattuale, gli interessi dovevano decorrere dalla domanda.

Soggiungono che la contraria affermazione contenuta nella sentenza di legittimità che cassò con rinvio la prima decisione d'appello fu un mero lapsus calami, e che in ogni caso essa sarebbe contraria al diritto comunitario ed andrebbe "disapplicata".

1.2. Il motivo è infondato.

In primo luogo è infondato perché omessa pronuncia sulla questione della decorrenza degli interessi di mora non vi fu: la Corte d'appello si è infatti espressamente pronunciata su quegli interessi, facendoli decorrere dal 1999.

1.3. Il motivo sarebbe parimenti infondato quand'anche, senza dar peso alla qualificazione di esso come error in procedendo ai sensi dell'art. 360 c.p.c., n. 4, si volesse ritenere che in realtà i ricorrenti abbiano inteso denunciare un error in iudicando, ai sensi dell'art. 360 c.p.c., n. 3, consistito nell'aver il giudice di merito malamente individuato il dies a quo della mora debendi.

Infatti che gli interessi di mora dovessero decorrere dal 1999 venne stabilito nella sentenza pronunciata da questa Corte, con cui venne cassata la prima sentenza d'appello (Cass. 19883/13, cit.), ed a questo principio il giudice di rinvio si doveva attenere.

Ma anche nell'ipotesi in cui si pensasse - per assurdo - che quell'affermazione fu un mero obiter dictum non vincolante per il giudice di merito, il motivo sarebbe comunque infondato.

Questa Corte infatti, con orientamento ormai consolidato, ha da tempo stabilito i seguenti principi:

(a) lo Stato italiano si rese inadempiente alla Direttiva 82/76/CEE a partire dall'1.01.1983;

(b) tale inadempimento fu permanente (il che, tra l'altro, impedì il decorso della prescrizione del diritto al risarcimento del danno per ritardata attuazione della Direttiva);

(c) solo nel 1999, con la L. 19 ottobre 1999, n. 370, lo Stato italiano provvide a quantificare il risarcimento suddetto per alcune categorie di interessati;

(d) tale quantificazione era comprensiva "di ogni pregiudizio" patito dagli interessati in conseguenza della tardiva attuazione della Direttiva, ivi compreso, dunque, il danno da mora;

(e) a partire dalla suddetta quantificazione ope legis, che trasformò il credito risarcitorio da obbligazione di valore in obbligazione di valuta, iniziarono a decorrere gli interessi legali, perché solo con la suddetta quantificazione il pregiudizio patito dai danneggiati divenne definitivo e sorse il relativo diritto di credito (ed infatti, non a caso da quella data stabilì questa Corte che dovesse decorrere il termine di prescrizione).

Questi principi, come accennato, sono stati ripetutamente affermati da questa Corte, a partire da Cass. 11 novembre 2011, n. 23558 e da Cass. 13 marzo 2012, n. 3972, per poi essere sviluppati e ribaditi da Cass. 6 novembre 2014 n. 23635 e da Cass. 1913 del 2012.

Ne consegue che la quantificazione del danno contenuta nella L. n. 370 del 1999 deve ritenersi comprensiva anche del pregiudizio da ritardato adempimento, che il legislatore ha presunto iuris et de iure e liquidato forfettariamente (analogamente, ad esempio, a quanto previsto dall'art. 1224 c.c., comma 1).

Un danno ulteriore, pertanto, poteva essere accordato solo se analiticamente dedotto ed adeguatamente dimostrato, il che nel caso di specie non risulta essere avvenuto, né i ricorrenti - in violazione del principio di specificità del ricorso sancito dall'art. 366 c.p.c. indicano quando, in che termini ed in quale atto abbiano dedotto di avere patito un pregiudizio ulteriore e maggiore, rispetto alla misura stabilita dalla L. n. 370 del 1999, art. 11.

1.4. Nella parte, infine, in cui prospetta che, diversamente opinando, si incorrerebbe, in una possibile violazione del diritto comunitario, il motivo è manifestamente infondato, dal momento che la materia del diritto delle obbligazioni, del risarcimento del danno, degli effetti dell'inadempimento e delle conseguenze della mora è sottratta alle competenze comunitarie.

2. Il secondo motivo di ricorso.

2.1. Col secondo motivo di ricorso (che riguarda solo A.P.M. e T.L.) si lamenta sia la violazione di legge, sia l'omessa pronuncia.

Sostengono i ricorrenti che essi avevano diritto all'indennizzo commisurato ad un corso della durata di sei anni, e non di quattro.

Precisano di aver frequentato un corso di specializzazione quadriennale, all'esito del quale hanno effettuato due ulteriori anni di c.d. "superspecializzazione".

Assumono che spettava dunque loro l'indennizzo anche per questi due anni aggiuntivi, e che la Corte d'appello non si è pronunciata su tale questione.

Soggiungono che, in ogni caso, negando la remunerazione per i due anni aggiuntivi, la Corte d'appello avrebbe violato la L. 24 dicembre 2012, n. 234, art. 53 (secondo cui "nei confronti dei cittadini italiani non trovano applicazione norme dell'ordinamento giuridico italiano o prassi in-

terne che producano effetti discriminatori rispetto alla condizione e al trattamento garantiti nell'ordinamento italiano ai cittadini dell'Unione Europea").

2.2. Nella parte in cui lamenta l'omessa pronuncia il motivo è inammissibile.

Denunciare l'omesso esame d'una domanda da parte del giudice di merito è un motivo di ricorso che, per usare le parole della legge, "si fonda" sull'atto processuale contenente la domanda del cui mancato esame il ricorrente si duole.

Quando il ricorso si fonda su atti processuali, il ricorrente ha l'onere di "indicarli in modo specifico" nel ricorso, a pena di inammissibilità (art. 366 c.p.c., comma 1, n. 6).

"Indicarli in modo specifico" vuol dire, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte:

(a) trascriverne il contenuto, oppure riassumerlo in modo esaustivo indicando la parte dell'atto in cui l'indiretta riproduzione si (Ndr: testo originale non comprensibile);

(b) indicare in quale fase processuale siano stati prodotti;

(c) indicare a quale fascicolo siano allegati, e con quale indicizzazione (in tal senso, ex multis, Sez. 6-3, sentenza n. 19048 del 28.09.2016; Sez. 5, sentenza n. 14784 del 15.07.2015; Sez. U, sentenza n. 16887 del 5.07.2013; Sez. L, sentenza n. 2966 del 7.02.2011).

Di questi tre oneri, i due ricorrenti interessati al motivo qui in esame non ne hanno assolto alcuno.

Il ricorso, infatti, non riassume né trascrive il contenuto della domanda originaria, né indica con quale atto ed in quale fase processuale (atto di citazione, memorie ex art. 183 c.p.c.) sia stata formulata.

2.3. Il motivo - lo si rileva ad abundantiam - sarebbe comunque infondato nel merito, perché la sentenza impugnata non ha affatto omesso di pronunciarsi sulla domanda di condanna al pagamento del risarcimento del danno derivato dall'aver svolto i due anni di "superspecializzazione" senza remunerazione: lo ha fatto, invece, a p. 23, terzultimo rigo, negando il diritto all'indennizzo.

2.4. Nella parte in cui lamenta la violazione di legge il motivo è inammissibile per due indipendenti ragioni.

2.4.1. La prima ragione è che, anche in questo caso, il ricorso violando i precetti dell'art. 366 c.p.c. - omette l'indicazione:

-) dei termini in cui venne proposta la domanda di indennizzo per gli anni eccedenti il quarto;

-) degli atti da cui la circostanza risulti provata;

-) dei termini in cui la questione venne riproposta in appello.

2.4.2. La seconda ragione di inammissibilità è che il motivo è comunque estraneo alla ratio decidendi.

Sostengono i ricorrenti che sarebbe pacifico che i due anni aggiuntivi per i due specializzati in pediatria costituiscono una "specializzazione riconosciuta", ai sensi degli artt. 5 e 7 della Direttiva 362/75/CEE.

Il che è proprio quanto la Corte d'appello ha negato (v. pag. 23, terzultimo rigo, della sentenza).

Il motivo, pertanto, non si fa carico di censurare l'effettivo contenuto della decisione d'appello, che era fondato sulla inesistenza in almeno due Stati membri della suddetta "superspecializzazione".

3. Il terzo motivo di ricorso.

3.1. Col terzo motivo il solo ricorrente Marco Calore lamenta sia il vizio di violazione di legge, sia quello di omessa pronuncia.

Deduce che la Corte d'appello "non ha dato riscontro alcuno" alla deduzione con la quale aveva chiesto di calcolare l'indennizzo a lui dovuto conteggiando anche l'anno accademico che fu costretto a ripetere.

Soggiunge che, in ogni caso, la negazione del compenso per l'anno frequentato da ripetente sarebbe illegittima, perché la remunerazione per gli specializzandi è subordinata all'effettivo svolgimento dell'attività medica.

3.2. Nella parte in cui lamenta l'omessa pronuncia, il motivo è infondato perché la questione della spettanza o meno dell'indennizzo agli specializzandi ripetenti non fu affatto trascurata dalla Corte d'appello, ma fu esaminata a p. 24, secondo capoverso, della sentenza impugnata.

3.3. Nella parte in cui lamenta la violazione di legge il motivo è inammissibile per plurime ed indipendenti ragioni, oltre che comunque infondato.

Il motivo è in primo luogo inammissibile per difetto di specificità, ex art. 366 c.p.c., n. 6, perché il ricorrente non precisa se, come e quando la doglianza sopra riassunta fu prospettata in primo grado, e coltivata in appello.

In secondo luogo il motivo è inammissibile per omessa indicazione degli atti dai quali risulterebbe la circostanza della ripetizione di un anno del corso di specializzazione.

Nel merito, il motivo sarebbe comunque infondato, avendo la Corte d'appello correttamente (anche se implicitamente) applicato il principio stabilito dall'art. 1227 c.c., comma 2, secondo cui il risarcimento non è dovuto per i danni che il creditore avrebbe potuto evitare usando l'ordinaria diligenza. Né alcuna delle parti ha fatto questione circa la non rilevabilità d'ufficio della relativa eccezione.

4. Il quarto motivo di ricorso.

4.1. Nell'illustrazione del quarto motivo di ricorso i ricorrenti esordiscono dichiarando che esso riguarda solo tredici dei ricorrenti (p. 27 del ricorso, che ivi non vengono espressamente indicati).

Nella illustrazione contenuta nelle pagine successive, tuttavia, la doglianza viene illustrata con riferimento alla posizione di undici soltanto dei ricorrenti (A.P.M., + ALTRI OMESSI).

Pertanto solo con riferimento a costoro il motivo potrà essere preso in considerazione.

2.2. Col motivo in esame si lamenta sia la violazione di legge, sia l'omessa pronuncia.

Nell'illustrazione del motivo si sostiene che erroneamente la Corte d'appello ha rigettato la domanda proposta dai ricorrenti indicati al p. che precede, ritenendo che le specializzazioni da essi conseguite non trovassero riscontro nella legislazione di almeno altri due Stati membri dell'UE.

Sostengono che, così decidendo, la Corte d'appello:

(a) avrebbe omissso di prendere in esame "l'argomento difensivo" rappresentato dall'obbligo di interpretazione del diritto nazionale in modo conforme a quello comunitario;

(b) avrebbe in ogni caso violato la L. n. 234 del 2012, art. 53 che vieta di riservare ai cittadini italiani un trattamento deteriore rispetto a quello che spetterebbe, in analoghe condizioni, ai cittadini di altri stati membri.

4.2. Nella parte in cui lamenta l'omessa pronuncia il motivo è infondato: la Corte d'appello infatti ha esaminato e rigettato la domanda di indennizzo proposta dai ricorrenti sopra indicati; è poi sin troppo noto che l'omesso esame di una o più argomentazioni difensive non basta ad integrare il vizio di cui all'art. 112 c.p.c. (ex multis, Sez. 1, sentenza n. 5277 del 10.03.2006, Rv. 589439-01).

4.3. Nella parte in cui lamenta il vizio di violazione di legge il motivo è solo parzialmente fondato.

La Corte d'appello ha negato l'indennizzo ai ricorrenti che si erano specializzati in cinque diverse materie:

- (-) allergologia ed immunologia clinica (S.P.);
- (-) chirurgia d'urgenza e di pronto soccorso (R.S.);
- (-) medicina dello sport (M.E., Mi.Vi., P.E.);
- (-) medicina legale e delle assicurazioni (Mu.Fr., Pe.To., Ro.Al., To.St.);
- (-) "superspecializzazione" in pediatria (A.M.P. e T.L.).

4.4. Nella parte in cui ha rigettato la domanda proposta da S.P. la sentenza è erronea: ed infatti le specializzazioni in allergologia ed immunologia sono espressamente equiparate, dall'art. 7 della Direttiva 362/75/CEE, alla specializzazione di allergologie prevista nei Paesi Bassi, e quindi sotto tale profilo il ricorso è fondato.

4.5. Il ricorso è invece infondato nella parte in cui censura il rigetto delle domande proposte dagli altri attori indicati al p. 4.1.

Ed infatti né la chirurgia d'urgenza e di pronto soccorso, né la medicina dello sport, né la medicina legale e delle assicurazioni, né la c.d. "superspecializzazione" in pediatria compaiono formalmente nell'elenco di cui agli artt. 5 e 7 della c.d. Direttiva "Riconoscimento", ovvero la Direttiva 362/75/CEE, né negli artt. 4 e 5 della Direttiva 75/363/CEE.

L'art. 5, comma 3, della Direttiva 75/362/CEE, infatti, elenca le seguenti specializzazioni comuni a più di due Stati membri:

- anestesia e rianimazione;
- chirurgia generale;
- neurochirurgia;
- ostetricia e ginecologia;
- medicina interna;
- oculistica;
- otorinolaringoiatria;
- pediatria;
- fisiologia e malattie dell'apparato respiratorio;
- urologia;
- ortopedia e traumatologia.

Il successivo art. 7, comma 2, della medesima Direttiva stabilisce l'equipollenza in almeno due Stati membri tra le seguenti ulteriori specializzazioni:

- biologia clinica;

ematologia biologica;  
microbiologia - batteriologia;  
anatomia patologica;  
biochimica;  
immunologia;  
chirurgia plastica;  
chirurgia toracica;  
chirurgia pediatrica;  
chirurgia vascolare;  
cardiologia;  
gastroenterologia;  
reumatologia;  
ematologia generale;  
endocrinologia;  
fisioterapia;  
stomatologia;  
neurologia;  
psichiatria;  
neuropsichiatria;  
dermatologia e venereologia;  
radiologia;  
radio diagnostica;  
radioterapia;  
medicina tropicale;  
psichiatria infantile;  
geriatria;  
malattie renali;  
malattie infettive;  
community medicine;  
farmacologia;  
occupational medicine;  
allergologia;  
chirurgia dell'apparato digerente.

Le medesime specializzazioni sono previste dagli artt. 4 e 5 della Direttiva 75/363/CEE.

Né, dunque, l'art. 5, né l'art. 7 della Direttiva 362/75/CEE includono la chirurgia d'urgenza e di pronto soccorso (è conforme Sez. L, Sentenza n. 147 dell'8.01.2016), la medicina dello sport, la medicina legale e delle assicurazioni, la c.d. "superspecializzazione" in pediatria.

Corretta fu dunque la decisione della Corte d'appello di rigetto delle domande di pagamento dell'indennizzo relativamente ai corsi di specializzazione nelle suddette materie.

4.5. A sostegno della propria impugnazione i ricorrenti hanno articolato un ulteriore ragionamento, così riassumibile:

(a) il ministero della sanità e poi della salute, nei propri periodici decreti "per la verifica e la valutazione delle specializzazioni", ha espressamente previsto la equipollenza della specializzazione in chirurgia d'urgenza a quella in medicina interna, e l'equipollenza della specializzazione in medicina legale a quella in cardiocirurgia;

(b) medicina interna e cardiocirurgia sono specializzazioni previste dalla Direttiva 362/75/CEE;

(c) pertanto, se pure nella Direttiva "Riconoscimento" non erano incluse le specializzazioni conseguite dagli odierni ricorrenti, esse erano però ritenute dal ministero equipollenti ad altre specializzazioni, incluse nella Direttiva.

4.6. Questo argomentare proposto dalla difesa dei ricorrenti non può in alcun modo condividersi.

I decreti cui fa riferimento la difesa dei ricorrenti a p. 28 del ricorso (il primo tra l'altro è erroneamente indicato: si tratta del D.M. 30 gennaio 1998, e non 30 gennaio 1988) non hanno nulla a che vedere con la nostra materia.

Si tratta infatti dei decreti coi quali periodicamente il ministero della salute stabilisce l'equivalenza delle specializzazioni previste dalla normativa regolamentare per l'accesso al secondo livello dirigenziale per il personale del ruolo sanitario del Servizio sanitario nazionale.

Pertanto la circostanza che nei suddetti DD.MM. la specializzazione in chirurgia d'urgenza sia equiparata, al fine della nomina a dirigente sanitario, alla specializzazione in medicina interna, non vuoi dire affatto che l'una e l'altra specializzazione siano "equipollenti" per i fini di cui all'art. 7 della Direttiva 362/75/CEE.

4.7. La sentenza va dunque cassata con rinvio con riferimento alla sola posizione di Sc.Ma.Pa..

Il giudice del rinvio, sul presupposto che la specializzazione in allergologia ed immunologia è comune ad almeno due Stati membri dell'UE, procederà al riesame della domanda risarcitoria, ferma restando l'avvenuta formazione del giudicato circa l'entità e la decorrenza del danno da mora.

5. Le spese.

5.1. Nei rapporti tra S.M.P. e le amministrazioni resistenti, le spese del presente grado di giudizio saranno liquidate dal giudice del rinvio.

5.2. Nei rapporti tra le amministrazioni resistenti e tutti gli altri ricorrenti, le spese del presente grado di giudizio seguono la soccombenza ai sensi dell'art. 385 c.p.c., comma 1, e sono liquidate nel dispositivo.

Poiché la parte vittoriosa è un'amministrazione dello Stato, nei confronti della quale vige il sistema della prenotazione a debito dell'imposta di bollo dovuta sugli atti giudiziari e dei diritti di cancelleria e di ufficiale giudiziario, la condanna alla rifusione delle spese vive deve essere limitata al rimborso delle spese prenotate a debito, come già ritenuto più volte da questa Corte (ex aliis, Sez. 3, sentenza n. 5028 del 18.04.2000, Rv. 535811).

5.3. Il rigetto del ricorso costituisce il presupposto, del quale si dà atto con la presente sentenza, per il pagamento a carico delle parti ricorrenti - ad eccezione di Sc.Ma.Pa., la cui impugnazione come s'è detto è stata accolta - di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quel-



lo dovuto per l'impugnazione, ai sensi del DPR 30 maggio 2002, n. 115, art. 13, comma 1-quater (nel testo introdotto dalla L. 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 17).

**P.Q.M.**

la Corte di cassazione:

- (-) rigetta il primo, il secondo ed il terzo motivo di ricorso;
- (-) accoglie il quarto motivo di ricorso limitatamente alla posizione di S.M.P., cassa la sentenza impugnata e rinvia la causa alla Corte d'appello di Venezia, in diversa composizione, cui demanda di provvedere anche sulle spese del giudizio di legittimità;
- (-) condanna i ricorrenti in solido, ad eccezione di Sc.Ma.Pa., alla rifusione in favore del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca scientifica e del Ministero della Salute, in solido, delle spese del presente giudizio di legittimità, che si liquidano nella somma di Euro 6.800, oltre spese prenotate a debito, cassa forense e spese forfettarie D.M. 10 marzo 2014, n. 55, ex art. 2, comma 2.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Sezione Terza civile della Corte di cassazione, il 20 luglio 2018.

Depositato in Cancelleria il 17 gennaio 2019