

Civile Ord. Sez. L Num. 21654 Anno 2015

Presidente: STILE PAOLO

Relatore: DORONZO ADRIANA

Data pubblicazione: 23/10/2015

ORDINANZA INTERLOCUTORIA

sul ricorso 25694-2013 proposto da:

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI C.F.
80188230587, in persona del Presidente del Consiglio
pro tempore, domiciliata in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI
12, presso AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che la
rappresenta e difende ope legis;

- *ricorrente* -

contro

2015

3485

[REDACTED] M, GR
[REDACTED] 30, elettivamente domiciliati in ROMA,
[REDACTED] 25/B, presso lo studio dell'avvocato [REDACTED] ed
[REDACTED] ASSOCIATI, rappresentati e difesi dagli avvocati
[REDACTED] GIUSEPPE [REDACTED] MASSERA e [REDACTED] VINCENZO, giusta

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

delega in atti;

- controricorrenti -

nonchè contro

~~FRANCESCO GIANNI~~

- intimato -

sul ricorso 29002-2013 proposto da:

~~FRANCESCO GIANNI C.F. 01705600136, TRALONCO ANGELO~~

~~C.F. 01705600136, D'ALESSANDRO MARIA MICHELA C.F.~~

~~D. 01705600136W, elettivamente domiciliati in ROMA,~~

~~VIA DEL 25 B, presso lo studio dell'avvocato ~~FRANCO~~ ed~~

~~ASSOCIATI, rappresentati e difesi dagli avvocati~~

~~GIUSEPPE SIBILIO MASSERA e SIGILLO ANTONIO, giusta~~

delega in atti;

- ricorrenti -

nonchè contro

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI C.F.

80188230587, UNIVERSITA' STUDI PALERMO C.F.

80023730825, MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'

UNIVERSITA' E DELLA RICERCA C.F. 80185250588,

MINISTERO DELLA SALUTE C.F. 802422505889;

- intimati -

Nonché da:

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI C.F.

80188230587, UNIVERSITA' STUDI PALERMO C.F.

80023730825, MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'

UNIVERSITA' E DELLA RICERCA C.F. 80185250588,

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

MINISTERO DELLA SALUTE C.F. 802422505889, in persona dei rispettivi Ministri pro tempore, domiciliati in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12, presso AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che li rappresenta e difende ope legis;

-controricorrenti e ricorrenti incidentali -

contro

~~ANTONIO GIANNI - TRILON - D'ALESSANDRO DONNA MONTA~~

- intimato -

avverso la sentenza n. 1342/2012 della CORTE D'APPELLO di PALERMO, depositata il 27/09/2012 R.G.N. 502/2007;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 16/09/2015 dal Consigliere Dott. ADRIANA DORONZO;

udito l'Avvocato ~~FEDERICO FABRIZIO~~;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. CARMELO CELENTANO, che ha concluso per: in via principale rimettere questione alle SS.UU. in subordine: ricorso 25694/13 rigetto; ricorso 29002/13 per l'accoglimento per quanto di ragione e rigetto incidentale della Presidenza del Consiglio.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale



Ordinanza interlocutoria

Rilevato in fatto.

1. Con sentenza depositata in data 27 settembre 2012 la Corte d'appello di Palermo, in riforma della sentenza resa dal Tribunale della stessa sede, ha accolto la domanda proposta da ~~Stefano Pantuso, Angelo Trabucchi, Maria Michela Di Alessandro, Carmelo Amato e Nella Ganci~~, e ha condannato la Presidenza del Consiglio dei Ministri al pagamento, in favore di ciascuno degli appellanti, di € 11.103,82, oltre interessi legali.
2. La Corte ha ritenuto sussistente il diritto dei ricorrenti, tutti medici specialisti in varie discipline, che avevano conseguito il diploma di specializzazione negli anni dal 1985 al 1990, di ottenere l'adeguata remunerazione riconosciuta ai medici ammessi alla frequenza di scuole di specializzazione dalle direttive comunitarie nn. 75/362/CEE, 75/363/CEE e 82/76/CEE, a cui lo Stato non aveva dato adeguata attuazione. Ha osservato che i loro diritti - siccome fondati sull'inadempimento da parte dello Stato dell'obbligazione *ex lege* nascente dalle dette direttive, di natura indennitaria per attività non antiggiuridica - non erano prescritti, essendo il termine di prescrizione decennale, con decorrenza dalla data di entrata in vigore della legge 19 ottobre 1999, n. 370 (ossia, dal 27 ottobre 1999), termine che al momento dell'introduzione del giudizio non era ancora trascorso.
3. In ordine all'ammontare della remunerazione richiesta, la Corte ha fissato in £. 21.500.000 (pari a € 11.103,82) l'importo spettante a ciascuno dei ricorrenti. Infine, ha compensato le spese del giudizio in considerazione della peculiarità delle questioni trattate, oggetto di contrasti giurisprudenziali solo recentemente composti.
4. Contro la sentenza, ~~Pantuso, Trabucchi e Di Alessandro~~ hanno proposto ricorso per cassazione fondato su quattro motivi, riguardanti essenzialmente il *quantum* liquidato, al quale hanno resistito con controricorso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, il Ministero della Salute e l'Università degli Studi di Palermo, spiegando ricorso incidentale fondato su un unico motivo (la prescrizione). Fissata l'udienza di discussione, con ordinanza disposta a seguito di riconvocazione del collegio, la causa è stata rinviata a nuovo ruolo ai fini della riunione con il ricorso per cassazione n. 25694/2013 già proposto dalla Presidenza del consiglio dei Ministri contro la medesima sentenza e nei soli confronti degli originari ricorrenti ~~Pantuso, Trabucchi e Amato~~. Contro questo ricorso,



fondato su tre motivi, Amato e Cossu si sono difesi con controricorso, mentre il Pantuso non ha svolto attività difensiva.

Considerato in diritto.

5. In via preliminare la Corte riunisce i ricorsi, trattandosi di impugnazioni avverso la medesima sentenza, ex art. 335 c.p.c. In questa sede rileva il primo motivo di ricorso proposto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, con cui si censura la sentenza, ai sensi dell'art. 360, comma 1°, n. 3, c.p.c., per violazione delle direttive CEE n. 362-363/1975 e 82/1976, degli artt. 1173 e 2043 c.c., degli artt. 5 e 189 del Trattato istitutivo della Comunità europea, dell'art. 10 del medesimo trattato (nella versione consolidata di cui a GUCE n. C-325/2002), degli artt. 117, comma primo, Cost. e 16 della direttiva CEE n. 82/1976.
6. Il Ministero assume l'erroneità della decisione nella parte in cui ha riconosciuto l'indennizzo ai medici Pantuso, Cossu e Cossu, nonostante che essi – come dichiarato nell'atto di citazione – si fossero iscritti alla scuola di specializzazione in epoca anteriore all'anno accademico 1983-1984, quando cioè la direttiva 82/76 non era ancora entrata in vigore e non era pertanto configurabile l'inadempimento, da parte dello Stato italiano, dell'obbligo di adeguamento secondo quanto disposto dall'art. 16 della medesima direttiva.
7. Su tale questione questa Corte ha avuto modo di pronunciarsi in numerosi precedenti, nei quali si è affermato il principio secondo cui *"il diritto al risarcimento in favore dei medici specializzandi per inadempimento della direttiva 26 gennaio 1982, n. 82/76/CEE, riassuntiva delle direttive 16 giugno 1975, n. 75/362/CEE e n. 75/363/CEE, non spetta a coloro che abbiano iniziato i corsi anteriormente al 1° gennaio 1983, sebbene successivamente proseguiti, perché il definitivo inadempimento statuale all'obbligo di adeguamento della normativa interna dei corsi di specializzazione medica alle direttive comunitarie è maturato il 31 dicembre 1982; né il diritto può valere per gli anni successivi a tale data, perché il corso va valutato nella sua unitarietà e, al momento del suo inizio, lo specializzando non aveva ancora alcun concreto diritto alla remunerazione. Ne consegue che il diversificato trattamento degli specializzandi in ragione dell'anno di iscrizione al corso risponde alla necessità della considerazione unitaria dello stesso (oltre che ad esigenze di finanza pubblica)"* (da ultimo, con ampi riferimenti giurisprudenziali, Cass., 20 luglio 2015, n. 15198, e Cass., 9 luglio 2015, n. 14375, in cui si è anche escluso l'obbligo di rinvio pregiudiziale della questione alla Corte di Giustizia dell'U.E. per la natura di "acte claire" della previsione normativa; v. pure, Cass., 31

Corte di Cassazione - copia non ufficiale



marzo 2015, n. 6472, e, fra le prime, Cass., 4 dicembre 2012, n.21719; Cass. 11 gennaio 2013, n. 587; Cass. 17 gennaio 2013, n. 1157; Cass., 9 aprile 2013, n. 8578 e 8579; Cass., 10 luglio 2013, n. 17067).

8. In queste decisioni, che per la completezza e univocità delle argomentazioni possono dirsi formare un orientamento ormai consolidato, si sostiene in sintesi che, in ragione del tempo complessivamente riconosciuto allo Stato italiano per adeguarsi alle direttive, va escluso che, prima del suo scadere, possa configurarsi un inadempimento dello Stato e che pertanto possa essere utilmente reclamato dal lavoratore specializzando il diritto a percepire l'adeguata retribuzione (nello stesso senso, Cass. 18 agosto 2011, n. 17350 e Cass. 17 maggio 2011, n. 10813). Al riguardo, si precisa che "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 statale di adempiere le direttive 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 1982 (recte: 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 statale" (Cass., n. 587/2013, cit.).

9. Né, si aggiunge, può ammettersi il frazionamento della disciplina tra diversi anni del medesimo corso e riconoscere la remunerazione in base alla sopravvenuta situazione di inadempienza e solo per gli anni successivi alla stessa, e tanto per l'assorbente considerazione che "appunto, al momento dell'iscrizione al corso la situazione di inadempimento non era ancora concretata e che nessun diritto, iscrivendosi, potevano vantare gli specializzandi" (così ancora la sentenza n. 14375/2015).

Ciò in ragione di esigenze di finanza pubblica "ed altre di pari interesse generale", che hanno consentito l'evidente gradualità temporale nel complessivo adeguamento dell'ordinamento nazionale alla normativa comunitaria.



10. Sennonché a questo indirizzo si oppongono consapevolmente alcune recenti pronunce, rese da questa Sezione, in cui si è sostenuta la sua non conformità alle sentenze della Corte di Giustizia CE 25 febbraio 1999, Carbonari e altri, C-131/97 e 3 ottobre 2000, Gozza e altri, C-371/97 (Cass., 12 maggio 2015, n. 9613; Cass., 22 maggio 2015, n. 10612).
11. In quest'ultima sentenza, la Corte ha ricostruito il quadro normativo di riferimento, a partire dall'art. 16 della direttiva 82/76/CEE, che ha indicato nel 31 dicembre 1982 il termine ultimo per l'adozione, da parte degli Stati, di tutte le misure necessarie per conformarsi alla direttiva medesima, in osservanza degli artt. 5 e 189 del Trattato CEE (all'epoca vigente); ha rammentato l'incompleta attuazione della direttiva per effetto del d.lgs. 1991 n. 257, che limitava il diritto alla remunerazione solo ai soli medici specializzandi ammessi alle scuole di specializzazione a far data dall'anno accademico 1991/1992, il vasto contenzioso interno e comunitario che ne era scaturito e le conseguenti decisioni della Corte di Giustizia, e specificamente le sentenze su citate, Carbonari e Gozza.
12. Con tali decisioni la Corte di Giustizia ha affermato il diritto alla remunerazione in favore di tutti i medici iscritti alle scuole di specializzazione negli anni accademici compresi tra il 1983 ed il 1991, in ragione dell' "obbligo incondizionato e sufficientemente preciso dettato dalle disposizioni comunitarie" e ha indicato, quale rimedio alle conseguenze pregiudizievoli dell'inadempimento italiano, l'applicazione retroattiva del decreto 257 del 1991 al fine di assicurare una adeguata tutela risarcitoria agli interessati.
13. La sentenza n. 10612/2015 di questa Corte ha poi messo in evidenza che, quand'anche la sentenza delle Sezioni Unite 17 aprile 2009, n. 9147 – che ha ricondotto il diritto dei medici specializzandi alla remunerazione allo schema della responsabilità per inadempimento dell'obbligazione "ex lege" dello Stato, di natura indennitaria per attività non antigiuridica, precisandosi che la condotta dello Stato inadempiente è suscettibile di essere qualificata come antigiuridica nell'ordinamento comunitario ma non anche alla stregua dell'ordinamento interno – non abbia affrontato la questione della attribuibilità del risarcimento in oggetto anche ai medici che al 31 dicembre 1982 erano già iscritti al primo anno del corso di specializzazione, nondimeno la Corte a Sezioni Unite ha affermato che, "sulla base del principio della 'non applicabilità' della normativa nazionale (sia essa precedente che successiva) contrastante con quella comunitaria – che non implica fenomeni né di caducazione, né di abrogazione della norma statale confliggente con quella comunitaria – il trattamento giuridico del caso di specie è attratto (ratione materiae)



nell'ambito di applicazione del diritto comunitario, in modo che al giudice è demandato il controllo dell'adeguamento dell'ordinamento interno a quello comunitario, adeguamento che diviene così automatico, dovendo la normativa interna cedere il passo a quella comunitaria ove risulti essere con quest'ultima contrastante".

14. Ne consegue che, alla luce di questi principi, in linea con quelli espressi dalla giurisprudenza comunitaria, "la indicata limitazione ai soli medici iscritti ai corsi di specializzazione a partire dal 31 dicembre 1982 non trova alcun riscontro nelle direttive CEE 16 giugno 1975 n. 75/363 e 26 gennaio 1982 n. 82/76, anzi, è indirettamente smentita dall'art. 14 di quest'ultima direttiva — secondo cui "le formazione a tempo ridotto di medici specialisti iniziate prima del gennaio 1983, in applicazione dell'articolo 3 della direttiva 75/363/CEE, possono essere completate conformemente a tale articolo" — e comunque si pone in contrasto con il criterio della la cd. applicazione retroattiva e completa delle misure di attuazione della norma comunitaria comportante la previsione della possibilità di risarcire tutti coloro che avevano subito un danno, indicato dalla CGUE come rimedio alle conseguenze pregiudizievoli della tardiva attuazione della direttiva".

15. Infine, si è considerato che, con riferimento al principio c.d. di "equivalenza giurisdizionale", essendo il rapporto derivante dall'iscrizione ad un corso di specializzazione, da parte del medico, un rapporto di durata, nell'ambito del diritto interno, ad esso trova applicazione il principio secondo cui la legge sopravvenuta disciplina il rapporto giuridico in corso allorché esso, sebbene sorto anteriormente, non abbia ancora esaurito i propri effetti e purché la norma innovatrice non sia diretta a regolare il fatto generatore del rapporto, ma il suo perdurare nel tempo (vedi, per tutte: Cass. 8 marzo 2001, n. 3385; Cass. 9 febbraio 2001, n. 1851), e che anche la giurisprudenza amministrativa (vedi, per tutte: Cons. di Stato, sez. IV, decisione 2 agosto 1997, n. 927), ha precisato che, dalle direttive indicate, si desume che la vicenda in oggetto riguarda i medici "in atto frequentatori delle scuole di specializzazione" e per ciò ritenuti portatori di un interesse tutelato a fruire dei vantaggi previsti dalla normativa comunitaria.

16. A questa pronuncia ha fatto poi seguito altra sentenza di questa Sezione del 2 settembre 2015, n. 17434.

17. Alla luce di questo evidente e motivato contrasto, e ravvisandosi anche la configurabilità di una questione di massima di particolare importanza, ritiene il Collegio di dover rimettere gli atti al Primo Presidente per

Udienza 16 settembre 2015
Presidente Stile
Relatore Doronzo
R.G. n. 25694/2013-29002/2013
Presidenza del Consiglio dei Ministri c/Pantuso +2
Pantuso+2 c/Presidenza del Consiglio dei Ministri + altri



l'eventuale assegnazione alle Sezioni Unite, ai sensi del combinato disposto degli artt. 374 e 376 c.p.c.

P.Q.M.

La Corte riunisce i ricorsi e dispone la trasmissione degli atti al Primo Presidente perché valuti l'opportunità di assegnare i ricorsi alle sezioni unite per le ragioni esposte nella separata ordinanza.

Roma, 16 settembre 2015

Il Presidente
Dott. Paolo Stile

Corte di Cassazione - copia non ufficiale