



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**IL TRIBUNALE DI ROMA**  
**SEZIONE CIVILE**

in composizione monocratica nella persona del Giudice dott.ssa Chiara Salvatori,  
nella causa civile di primo grado iscritta al n. 2233 del R.G.A.C.C. dell'anno 2012,  
trattenuta in decisione all'udienza del 21.12.2016 e vertente

TRA

**ANDREANI MARIARITA, CAVALLARO FABIO, CESARO CATERINA,**  
**CESARO PAOLA, CIANFRONE FRANCESCA, COLAFIGLI MANUELA,**  
**DALVAI SARA, DE ROSE PAOLA, FIORITA ANTONELLA, GALLA**  
**STEFANIA, GIORGIO ARIANNA, INFUSINO FABIO, ZICCARDI LUCIA,**  
elettivamente domiciliati in Roma alla via Lucrezio Caro n. 63, presso lo studio dell'avv.  
Antonino Galletti, nonché rappresentati e difesi dagli avv.ti Gianfranco De Corso e  
Francesca Ingino giusta procura a margine dell'atto di citazione.

– ATTORI –

E

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI,** in persona del legale  
rappresentante *pro tempore, ex lege* domiciliata in Roma alla via dei Portoghesi n. 12,  
presso gli uffici dell'Avvocatura dello Stato, che la rappresenta e difende per legge.

– CONVENUTA –



**CONCLUSIONI:** come in atti.

### **RAGIONI DI FATTO E DI DIRITTO DELLA DECISIONE**

Con atto di citazione ritualmente notificato, Mariarita Andreani, Fabio Cavallaro, Caterina Cesaro, Paola Cesaro, Francesca Cianfrone, Manuela Colafigli, Sara Dalvai, Paola De Rose, Antonella Fiorita, Stefania Galla, Arianna Giorgio, Fabio Infusino, Lucia Ziccardi convenivano in giudizio la Repubblica Italiana, in persona del Presidente del Consiglio dei Ministri, domandando, sul presupposto del mancato recepimento della direttiva C.E.E. n. 93/16 del 5.4.1993 e della ritardata applicazione degli artt. 37/42, D. Lgs. 368/1999, il riconoscimento del proprio diritto a percepire un'adeguata remunerazione per l'attività professionale espletata presso le strutture sanitarie pubbliche (descritte nell'atto introduttivo ed opportunamente comprovate da idonea documentazione) durante il periodo di svolgimento del corso di specializzazione medica, 1) la condanna della convenuta al pagamento delle relative somme in misura pari alla differenza tra quanto realmente percepito e quanto avrebbero percepito in virtù della nuova disciplina di attuazione, oltre al riconoscimento del trattamento previdenziale, incremento annuo in misura al tasso programmato di inflazione o in misura pari a quella somma accertata in corso di causa o in quella somma maggiore o minore ritenuta di giustizia, il tutto oltre interessi e rivalutazione monetaria dal dì del dovuto e sino al soddisfo, 2) in via alternativa, ugualmente principale, la condanna della convenuta al pagamento dei danni di natura patrimoniale per la mancata percezione dell'importo previsto a titolo di adeguata remunerazione, nonché per il mancato riconoscimento del trattamento previdenziale, conseguente ad illecito civile imputato allo Stato italiano in persona dell'organo di governo e consistente nella tardiva ed inesatta attuazione della direttiva n. 93/16/C.E.E. e successive modifiche ed integrazioni in materia di libera circolazione dei medici e di reciproco riconoscimento dei loro diplomi certificati ed altri titoli, in misura pari alla differenza tra quanto realmente percepito e quanto avrebbero percepito in virtù della nuova disciplina di attuazione, o in misura pari alla somma accertata in corso di causa o in quella somma maggiore o minore ritenuta di giustizia, il tutto oltre interessi e rivalutazione monetaria dal dì del dovuto e sino al soddisfo; 3) in subordine, la condanna della convenuta al pagamento in loro favore dell'indennizzo spettante a fronte dell'ingiustificato arricchimento della P.A, oltre interessi e rivalutazione.



Si costituiva in giudizio la Presidenza del Consiglio dei Ministri, eccependo preliminarmente il difetto di legittimazione passiva (sussistendo questa in capo alle Università degli Studi frequentate dall'attore) e la prescrizione del diritto (tanto con riferimento alla domanda di pagamento dell'adeguata remunerazione, tanto con riguardo alla pretesa risarcitoria) e contestando nel merito la fondatezza della domanda, per impossibilità di inquadrare nell'ambito del rapporto di lavoro subordinato l'attività svolta dai medici in specializzazione, per non avere l'attività di specializzazione caratteristiche tali da dover essere compensata con l'adeguata remunerazione e per insussistenza del diritto all'indicizzazione annuale ed alla rideterminazione triennale della borsa di studio.

Alla prima udienza di comparizione, tenutasi in data 24.5.2012, l'originario istruttore concedeva i richiesti termini *ex art.* 183, VI comma c.p.c.; alla successiva udienza del 14.11.2012, la causa era rinviata per la precisazione delle conclusioni alla data del 28.11.2013 (incombente differito – per assenza dell'allora istruttore – prima al 23.4.2014 e dell'8.5.2014, con decreti adottati fuori udienza rispettivamente dal Presidente di Sezione e dal G.O.T. nominato in sostituzione del titolare del procedimento, e quindi, sempre da quest'ultimo, al 22.12.2016, data in cui la causa era trattenuta in decisione dalla scrivente, designata in supplenza con decreto del 4.12.2015).

\* \* \* \* \*

Prima di procedere alla delibazione delle questioni sottese alla risoluzione della controversia, appare opportuna una succinta ricostruzione del quadro normativo applicabile alla fattispecie, ai fini dell'inquadramento della questione posta all'attenzione del Tribunale.

La direttiva n. 75/362/C.E.E., adottata dal Consiglio in data 16.6.1975, concernente il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati e altri titoli di medico, ha introdotto previsioni volte ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi, prevedendo all'art. 25 un termine di diciotto mesi dalla notifica per l'implementazione; la direttiva 75/363/C.E.E., concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative per le attività di medico, adottata in pari data, ha previsto analogo termine per l'attuazione ad opera degli Stati membri.



Successivamente, la direttiva n. 82/76/C.E.E., che il Consiglio ha adottato in data 26.1.1982 e che ha emendato le precedenti direttive, ha introdotto un allegato contenente l'elencazione delle caratteristiche della formazione a tempo pieno per i medici specializzandi, della quale era espressamente sancito che fosse oggetto "*di un'adeguata remunerazione*"; all'uopo è stato assegnato agli Stati membri termine per adottare le necessarie misure attuative sino al 31.12.1982 (la direttiva è stata poi in effetti attuata solo con l'adozione della L. 428/1990 e del D. Lgs. 257/1991, che ha previsto l'obbligo di corresponsione di una borsa di studio per gli studenti immatricolati a partire dall'anno accademico 1991/1992).

Ancora successivamente, le direttive richiamate sono confluite nella direttiva n. 93/16/C.E.E., il cui art. 44 ne ha disposto l'abrogazione "*salvi gli obblighi degli Stati membri relativi ai termini per il recepimento, indicati nell'allegato III parte B*" (20.12.1976 per le direttive nn. 362 e 363 del 1975 e 31.12.1982 per la direttiva n. 82/76), con la precisazione per cui "*I riferimenti alle direttive abrogate devono intendersi come riferimenti fatti alla presente direttiva e devono essere letti secondo la tabella di concordanza contenuta nell'allegato IV*"; tale ultima direttiva nulla ha innovato in ordine ai profili economici dei corsi di specializzazione medica.

Con D. Lgs. 368/1999, il legislatore ha dato luogo all'attuazione della direttiva richiamata e delle direttive nn. 97/50/CE, 98/21/CE, 98/63/CE e 99/46/CE modificative della stessa, prevedendo all'art. 39 che al medico in formazione specialistica, per tutta la durata legale del corso, fosse corrisposto un trattamento economico annuo omnicomprensivo ed all'art. 41 che fosse riconosciuta ai medici specializzandi la copertura previdenziale.

Nel dare definizione al piano normativo interno, si osserva come sia stata poi adottata la L. 19.10.1999 n. 370, che ha riconosciuto il diritto alla corresponsione delle borse di studio ai medici che hanno conseguito la specializzazione negli anni accademici esclusi dall'applicazione del D. Lgs. 257/1991, ove gli stessi fossero destinatari di sentenze favorevoli da parte del Giudice amministrativo.

Per effetto della legge finanziaria del 2006, sono stati infine adottati i decreti di adeguamento *supra* indicati, applicabili a partire dall'anno accademico 2006/2007 (con la conseguenza che ai medici specializzandi iscritti negli anni accademici 1992/2006 veniva corrisposta la remunerazione risultante dall'applicazione delle disposizioni portate dal D. Lgs. 257/1991).

Tanto premesso, gli attori deducono:



- di avere prestato la propria attività professionale in favore del Policlinico Agostino Gemelli per i periodi nei quali frequentavano i rispettivi corsi di specializzazione presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Roma;

- di avere percepito la borsa di studio post-universitaria prevista dal D. Lgs. 257/91, attuativo delle direttive C.E.E. 75/362, erogata in sei rate bimestrali, per un importo annuo, nel 1991, di € 11.103,82, al lordo degli oneri previdenziali ed oneri assicurativi, senza la rideterminazione triennale prevista dalla contrattazione collettiva del SSN né l'indicizzazione annuale (tranne che nel 1992, per cui l'importo raggiungeva gli € 11.598,33), e, dunque, per un ammontare mensile pari ad € 930,00 al lordo delle trattenute assicurative (con una differenza annua rispetto al dovuto pari ad € 14.407,00),

e lamentano la mancata remunerazione adeguata dei corsi di specializzazione, riconosciuta dalla giurisprudenza europea e da quella nazionale in virtù delle direttive C.E.E. menzionate e del relativo obbligo, sufficientemente determinato, da esse imposto agli Stati membri ed a tutti gli organi di essi, inclusi quelli giurisdizionali, tenuti quindi ad *operare un'interpretazione delle norme vigenti conforme alle direttive e se ciò non sia possibile a risarcire il danno subito* (C.G.E. n. 131/1999 e n. 371/2000, Cass. Civ., n. 17350/11), osservando che l'attuazione delle direttive C.E.E. doveva avvenire entro il 31.12.1982 (art. 16 della direttiva n. 82/76), facendo acquisire i relativi diritti ai medici che hanno seguito i corsi di specializzazione a partire dal 1°1.1983, per cui lo Stato italiano venne dichiarato inadempiente dalla Corte di Giustizia sin dal Luglio 1987 (nella causa C 49-86), e che una parziale attuazione delle direttive stesse era avvenuta con il D. Lgs. 257/1991, istitutivo della menzionata borsa di studio, corrisposta a partire dall'anno accademico 1991/1992, e precisando che soltanto dopo la nuova direttiva C.E.E. n. 93/16, riassuntiva delle precedenti, il D. Lgs. 368/1999 adeguava al livello europeo il profilo retributivo e contributivo della formazione specialistica, che però diventava effettivo, con l'emanazione della Legge n. 266/2005 e dei decreti attuativi, a partire dall'anno accademico 2006/2007, avendo il D.P.C.M. 6.7.2007 determinato il tipo di contratto da sottoscrivere ed il trattamento economico da corrispondere da parte delle Università, pari a circa € 25.000,00 per ogni anno di corso, esenti da I.R.P.E.F., con oneri contributivi ed assistenziali a carico per 2/3 dell'Università e per 1/3 del medico e copertura assicurativa per rischi professionali a carico dell'Azienda sanitaria presso la quale il medico in formazione specialistica svolge attività formativa.

Ciò posto, dalla documentazione prodotta dagli attori risulta che:



- la dott.ssa Mariarita Andreani ha frequentato il corso quadriennale di specializzazione in Malattie dell'apparato respiratorio presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Roma, conseguendo il relativo diploma in data 13.11.2006 (all. 1 all'atto di citazione);
- il dott. Fabio Cavallaro ha frequentato il corso quadriennale di specializzazione in Anestesia e rianimazione presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Roma, conseguendo il relativo diploma in data 17.1.2005 (all. 2 all'atto di citazione);
- la dott.ssa Caterina Cesaro ha frequentato il corso sessennale di specializzazione in Psichiatria presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Roma, conseguendo il relativo diploma in data 29.10.2004 (all. 12 all'atto di citazione);
- la dott.ssa Paola Cesaro ha frequentato il corso quadriennale di specializzazione in Gastroenterologia presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Roma, conseguendo il relativo diploma in data 25.10.2007 (all. 12 all'atto di citazione);
- la dott.ssa Francesca Cianfrone ha frequentato il corso quadriennale di specializzazione in Otorinolaringoiatria presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Roma, conseguendo il relativo diploma in data 31.10.2007 (all. 3 all'atto di citazione);
- la dott.ssa Manuela Colafigli ha frequentato il corso quadriennale di specializzazione in Medicina tropicale presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Roma, conseguendo il relativo diploma in data 28.10.2005 (all. 4 all'atto di citazione);
- la dott.ssa Sara Dalvai ha frequentato il corso quinquennale di specializzazione in Medicina interna presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Roma, conseguendo il relativo diploma in data 26.10.2006 (all. 5 all'atto di citazione);
- la dott.ssa Paola De Rose ha frequentato il corso quinquennale di specializzazione in Neuropsichiatria infantile presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Roma, conseguendo il relativo diploma in data 23.10.2007 (all. 6 all'atto di citazione); la dott.ssa Antonella Fiorita ha frequentato il corso quadriennale di specializzazione in Otorinolaringoiatria presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Roma, conseguendo il relativo diploma in data 9.11.2005 (all. 7 all'atto di citazione);



- la dott.ssa Stefania Galla ha frequentato il corso quadriennale di specializzazione in Otorinolaringoiatria presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Roma, conseguendo il relativo diploma in data 12.10.2004 (all. 8 all'atto di citazione);
- la dott.ssa Arianna Giorgio ha frequentato il corso quadriennale di specializzazione in Otorinolaringoiatria presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Roma, conseguendo il relativo diploma in data 31.10.2007 (all. 9 all'atto di citazione);
- il dott. Fabio Infusino ha frequentato il corso quinquennale di specializzazione in Cardiologia presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Roma, conseguendo il relativo diploma in data 29.11.2006 (all. 10 all'atto di citazione);
- la dott.ssa Lucia Ziccardi ha frequentato il corso quadriennale di specializzazione in Oftalmologia presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Roma, conseguendo il relativo diploma in data 6.11.2006 (all. 13 all'atto di citazione);

1. Con riferimento alla domanda volta ad ottenere il riconoscimento del differenziale retributivo e contributivo (e segnatamente, del diritto ad ottenere il trattamento economico-contributivo previsto dal D. Lgs. 368/1999, reso concreto dai D.P.C.M. 7 marzo, 6 luglio e 2 novembre 2007, nonché del diritto al pagamento delle somme corrispondenti all'indicizzazione annuale ed alla rideterminazione triennale delle borse di studio percepite), in applicazione diretta della direttiva 93/16/C.E.E., 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, I comma, D. Lgs. 257/1991): cfr. Trib. Roma, sez. II, Giudice D'Ovidio, sent. 22610/2013 – r.g. 9813/2012; Trib. Roma, sez. II, Giudice Bifano, sent. 6710/2015 – r.g. 23452/2011; Trib. Roma, sez. II, Giudice Bifano, sent. 9053/2015 – r.g. 77675/2011; Trib. Roma, sez. II, Giudice Salvati, sent. 4644/2015 – r.g. 70001/2010; Trib. Roma, sez. II, Giudice Carpinella, sent. 8411/2015 – r.g. 53252/2013).



Con riferimento alla domanda in esame, pertanto, va accolta l'eccezione di *carezza di legittimazione passiva* spiegata dall'Amministrazione convenuta.

2. Con riferimento, invece, alla domanda di risarcimento del danno, deve ritenersi che effettivamente la *legittimazione passiva* spetti alla Presidenza del Consiglio, ad essa spettando il compito di promuovere e coordinare l'azione del Governo diretta ad assicurare la piena partecipazione dell'Italia all'Unione europea e lo sviluppo del processo di integrazione europea, nonché la responsabilità per l'attuazione degli impegni assunti nell'ambito dell'Unione, giusto il disposto dell'art. 3, D. Lgs. 303/1999.

Nemmeno la pretesa risulta estinta per intervenuta *prescrizione*.

Va sul punto innanzitutto osservato che, come affermato dalle Sezioni Unite con la sentenza n. [9147/2009](#) e ribadito dalla giurisprudenza successiva menzionata dagli stessi resistenti, il diritto al risarcimento per infedele trasposizione di direttiva comunitaria soggiace all'ordinario termine di prescrizione decennale.

In merito all'individuazione del termine di decorrenza della prescrizione, lo stesso deve essere individuato nel 1°10.2006, data di entrata in vigore della L. 266/2005, con la quale sono state sancite l'applicazione degli artt. 37/42 del D. Lgs. n. 368/1999 solo a partire dall'anno accademico 2006/2007 e la perdurante operatività, per il periodo sino all'anno accademico 2005/2006, della disciplina dettata dal D. Lgs. 257/1991: solo da detta data, infatti, l'inadempimento, per i medici che hanno iniziato il corso di specializzazione prima dell'anno accademico 2006/2007, è divenuto definitivo, con il conseguente venir meno, a quella data, della permanenza dell'obbligo risarcitorio.

Nel caso di specie, a prescindere dalle diffide inviate da tutti gli attori nell'anno 2008 (cfr. all. 1-*bis*/13-*bis* all'atto di citazione), alla data dell'introduzione del giudizio, che risale al gennaio 2012, la prescrizione non era ancora maturata.

La pretesa vantata dagli istanti, tuttavia, non può essere accolta, dovendosi escludere che le direttive di cui si è fatta menzione nell'esposizione del quadro normativo pertinente 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.

In linea generale, giova premettere che il rapporto tra direttiva comunitaria e diritto interno può atteggiarsi nel senso che:





- a) possa essere data in via diretta attuazione alle previsioni contenute nelle menzionate direttive, in quanto queste ultime siano dettagliate e *self-executing* e disciplinanti i rapporti verticali e ciò anche per disapplicazione della norma interna nella complessiva unitarietà del sistema;
- b) nell'esclusione del carattere auto-esecutivo delle direttive, possa comporsi il contrasto tra normativa interna e fonte europea in via interpretativa, al fine di garantire l'effettività della direttiva e giungere a una soluzione conforme alla finalità perseguita da quest'ultima (Corte Giustizia 10.4.1984, causa C-14/83 *Von Colson Kamann*; Corte Giustizia 13.11.1990, causa C-106/89, *Marleasing*; Corte Giustizia 16.12.1993, causa C-334/92, *Wagner-Miret*);
- c) in via residuale, si abbia affermazione della responsabilità patrimoniale dello Stato per tardiva o inesatta trasposizione in ambito nazionale dei principi espressi in sede comunitaria.

Nel caso di specie, è escluso il ricorso al primo rimedio per assenza del carattere auto-esecutivo delle direttive di riferimento. E' preclusa, altresì, un'interpretazione adeguatrice del diritto interno, dovendo essa rispettare i principi generali del diritto, tra cui certezza del diritto e non retroattività (si da rendere non consentita "*un'interpretazione contra legem del diritto nazionale*": cfr. sentenza 8.10.1987, causa C-80/86, *Kolpinghuis Nijmegen*; sentenza 16.6.2005, causa C-105/03, *Pupino*); nel caso di specie, la normativa interna circoscrive espressamente in termini temporali l'applicazione dei principi delle direttive (così per il D. Lgs. 257/1991 per gli specializzati iscritti a far data dall'anno accademico 1992/1993) o comunque limita l'applicazione degli stessi a una ben definita categoria di soggetti (così per il D. Lgs. 370/1999, quanto ai medici destinatari di giudicati amministrativi di annullamento), sicché nessuna armonizzazione è ipotizzabile per via interpretativa.

Resta esperibile, in definitiva, il solo rimedio risarcitorio-indennitario, del quale, tuttavia, nel caso concreto non ricorrono i presupposti.

Lo scopo della direttiva n. 75/363/C.E.E. e dei successivi interventi comunitari (in particolare, la direttiva 82/76/C.E.E.) è stato indubbiamente 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 è da evidenziare che 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 n. 93/16/C.E.E., pur ribadendo la necessità di adeguata remunerazione per l'attività di formazione espletata dai medici in specializzazione, non ha affatto imposto che lo Stato italiano introducesse gli istituti previsti dal D. Lgs. 368/1999 (la stipula, all'atto dell'iscrizione, di un contratto annuale di formazione rinnovabile di anno in anno per l'intera durata del corso; un trattamento economico di migliore favore rispetto alla remunerazione corrisposta all'attore; i versamenti contributivi; la copertura assicurativa), restando demandata alla discrezionalità del legislatore la scelta delle modalità di implementazione del diritto sovranazionale: di talché, la normativa approntata da detto decreto non vale a rendere lo Stato italiano inadempiente all'obbligo di attuazione del diritto comunitario per il periodo precedente (che, giuste le modifiche apportate dall'art. 1, comma 300, L. 266/2005, si estende sino all'anno accademico 2006/2007). Se obbligo non vi era, poiché il diritto comunitario non imponeva l'adozione di uno specifico regime di implementazione (adottato dal legislatore nazionale nell'esercizio della discrezionalità *naturaliter* connessa all'attuazione di uno strumento, quale la direttiva, che di norma non contiene discipline di dettaglio), allora non può discorrersi di responsabilità: cfr. sul punto Trib. Roma, sez. II, ord. 21.12.2015 nel procedimento 11559/2015, G.U. Carpinella, anche per richiami di giurisprudenza.

Non si condividono, come già ritenuto da Trib. Roma, 3.1.2017, n. 22, i precedenti favorevoli alla tesi dell'attore, da questi richiamati nei propri scritti conclusivi (Cass., sez. lav., 2.9.2015 n. 17434 – che per vero si occupa di coloro che si sono iscritti ai corsi di specializzazione prima dell'anno 1983 e non hanno percepito alcuna remunerazione, ipotesi diversa da quella all'attenzione del Tribunale – ed App. Roma, sez. lav., 18.2.2014 n. 1628), posto che il principio comunitario di adeguata remunerazione dell'attività di specializzazione medica non rende necessitata la quantificazione operata dal D. Lgs. 368/1999 - e, dunque, illegittima quella pregressa risultante dall'applicazione del D. Lgs. 257/1991 - ma solo esclude che la retribuzione corrisposta sia puramente simbolica; del resto, è ben possibile che, per ragioni di



sostenibilità finanziaria, siano differiti 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 (vedi in proposito Corte Costituzionale, 23.12.1997, n. 432).

Quanto poi alla possibile violazione dell'art. 36 Cost., la Suprema Corte (con sentenza n. 27481 del 19.11.2008) ha affermato che, essendo il rapporto di lavoro degli specializzandi presso strutture universitarie, ospedaliere o delle A.S.L. finalizzato, precipuamente, alla formazione teorica e pratica, lo stesso 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, conseguentemente, non sono applicabili l'art. 36 Cost. e il principio di adeguatezza della retribuzione ivi contenuto: cfr. Cass., sez. lavoro, 19.11.2008, n. 27481; *Id.*, 22.9.2009, n. 20403.

Alla luce delle suesposte considerazioni, dovendosi escludere 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 ovvero sia stato inadempiente agli obblighi da esse derivanti, deve essere respinta la domanda risarcitoria fondata sull'allegazione dell'inadempimento.

3. Passando all'esame della domanda di ingiustificato arricchimento, è appena il caso di osservare come l'azione *ex art.* 2041 c.c. sia un rimedio residuale e sussidiario, proponibile, a mente dell'art. 2042 c.c., solo quando il danneggiato non possa esercitare altra azione per farsi indennizzare del pregiudizio subito; nella specie, la sussistenza dell'azione fondata sul dedotto – ma invero insussistente – inadempimento dello Stato agli obblighi comunitari preclude di valersi dello strumento in esame, con conseguente declaratoria di inammissibilità della domanda attorea *in parte qua*, a prescindere dall'esito, fruttuoso o meno, della tutela accordata dall'ordinamento (cfr. Cass., sez. III, 3.10.2007, n. 20747; Cass., sez. lav., 16.12.2010, n. 25461; e, soprattutto, Cass., sez. VI-III, 9.1.2014, n. 307: *“In tema di ristoro del pregiudizio da tardiva attuazione di direttive comunitarie - nella specie, le direttive C.E.E. 75/363, 75/362 e 82/76 in materia di retribuzione della formazione dei medici specializzandi - va escluso che a favore dei medici specializzandi - con iscrizione iniziale ai relativi corsi tra gli anni accademici 1983/1984 e 1990/1991 - spetti, sia nei confronti dello Stato che dell'Università presso la quale avevano frequentato il corso, l'azione generale di*



*arricchimento, che ha carattere sussidiario, in quanto titolari dell'azione di responsabilità contrattuale ex lege contro lo Stato per l'inadempimento dell'obbligazione di adempimento delle direttive").*

4. Con riferimento, da ultimo, alla regolamentazione delle spese del giudizio, la particolare complessità e la novità delle questioni trattate, l'esistenza di contrastanti orientamenti nella giurisprudenza di merito e la mancanza di un indirizzo uniforme della giurisprudenza di legittimità in ordine alle questioni più rilevanti affrontate, con riferimento ai medici che hanno iniziato a frequentare corsi di specializzazione successivamente all'anno accademico 1991/92 e prima dell'anno accademico 2006/2007, ne giustificano l'integrale compensazione tra le parti.

#### **P.Q.M.**

Il Tribunale di Roma, in composizione monocratica, definitivamente pronunciando nella causa in epigrafe, *contrariis rejectis*, così provvede:

- dichiara il difetto di legittimazione passiva dell'Amministrazione convenuta con riferimento alla domanda *sub* 1;
- rigetta la domanda *sub* 2;
- dichiara inammissibile la domanda *sub* 3;
- compensa le spese di lite.

Roma, 4.4.2017.

Il Giudice

*dott.ssa Chiara Salvatori*

