

4601/17

Repert. n. 5142/2017 del 09/11/2017

Registrato il 04/06/2018 n.20464/2018 importo 200,00

Orig. 3957/17  
Ref. 5142/17  
Rel. Baldini

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
LA CORTE DI APPELLO DI NAPOLI  
VII SEZIONE CIVILE (già III BIS)

nelle persone dei Magistrati:

dott. Stefano Chiappetta

dott. Erminia Baldini

dott. Giorgio Sensale

Presidente

Consigliere rel.

Consigliere

riuniti in Camera di Consiglio, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

A debito

nella causa civile n. 3813 R.G. dell'anno 2011 vertente

TRA

MINISTERO DELLA SALUTE, MINISTERO DELL'ISTRUZIONE,  
DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA, MINISTERO DELL'ECONOMIA E  
DELLE FINANZE, SECONDA UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI NAPOLI, in  
persona dei legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi *ope legis*  
dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato;

Appellanti

E

rappresentato e difeso

dall'avv. Nello Silvestri e presso lo stesso elettivamente domiciliato in Napoli, Centro  
Direzionale Isola A/7, in virtù di procura a margine del ricorso introduttivo del giudizio  
di I grado;

Appellato

CONCLUSIONI

All'udienza del 18.5.2017 le parti si sono riportate ai rispettivi atti difensivi.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con ricorso depositato il 9.1.2001 esponeva che il 30.10.1995, nella  
qualità di medico, aveva conseguito l'attestato di specializzazione in endocrinologia e  
malattie del ricambio a seguito del corso di specializzazione post universitario presso  
l'Università degli Studi "Federico II" di Napoli; che egli non aveva ricevuto alcuna  
retribuzione durante la specializzazione, contrariamente a quanto riconosciuto dalle  
direttive nn. 75/362/CEE e 82/76/CEE.

Baldini

Chiedeva pertanto l'accertamento della responsabilità diretta o solidale delle amministrazioni indicate in epigrafe per l'omesso recepimento ovvero per la mancata applicazione delle suddette direttive CEE, in relazione ai periodi di formazione post-universitaria seguiti dal ricorrente per conseguire la specializzazione; per l'effetto la condanna delle medesime amministrazioni al risarcimento del danno, con interessi, rivalutazione monetaria e spese.

Il giudice adito dichiarava l'incompetenza per materia del Tribunale di Napoli in funzione di giudice del lavoro.

La causa veniva quindi assegnata ad una sezione ordinaria del Tribunale e trattata con il rito ordinario.

Con sentenza n.4841, pubblicata il 20.4.2011, notificata il 9.8.2011, il Tribunale rigettava la domanda nei confronti della Seconda Università degli Studi di Napoli; accoglieva la domanda nei confronti degli altri convenuti e li condannava, in solido, al pagamento in favore dell'attore della somma di €25.000,00, oltre rivalutazione ed interessi e spese.

Avverso detta sentenza hanno proposto appello le Amministrazioni indicate in epigrafe, con atto notificato il 29.9.2011, iscritto a ruolo il 7.10.2011, per i motivi ivi esposti.

Hanno chiesto la conferma del rigetto della domanda nei confronti della Seconda Università degli Studi di Napoli nonché il rigetto delle domande proposte dal in I grado, con vittoria di spese.

Si è costituito l'appellato ed ha chiesto la declaratoria di inammissibilità dell'appello ovvero il rigetto del medesimo; con vittoria di spese da attribuirsi al difensore anticipatario.

Precisate le conclusioni, la Corte ha trattenuto la causa in decisione, assegnando alle parti i termini per lo scambio delle comparse conclusionali e delle memorie di replica.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

Il Tribunale ha ravvisato la responsabilità dello Stato per il tardivo recepimento delle direttive CEE 75/362 e 82/76, con conseguente inadempimento di un'obbligazione "ex lege" in capo allo Stato, come affermato dalla sentenze della Suprema Corte n.5842/2010 e n. 9147/09 (quest'ultima a sezioni unite).

Ha ritenuto, sulla base della predetta sentenza a sezioni unite, l'applicabilità del termine ordinario di prescrizione decennale, decorrente dal conseguimento del diploma di specializzazione (30.1995), termine non ancora maturato al momento della proposizione del ricorso (9.01.2001).



Ha liquidato il danno assumendo come parametro di riferimento il valore della borsa di studio ex L.370/99.

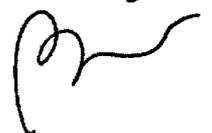
Ciò posto, con il primo motivo di impugnazione gli appellanti eccepiscono la carenza di legittimazione passiva delle amministrazioni appellanti in quanto l'attuazione delle direttive comunitarie è un obbligo che grava sullo Stato e non sui singoli Ministeri, con conseguente legittimazione esclusiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

In realtà, secondo quanto chiarito dalla Suprema Corte (Cassazione civile, sez. VI, 18/06/2013, n. 15195; Cassazione civile, sez. VI 17/03/2015 n. 5230; Cass. n. 16104 del 2013; Cass. n. 10813 del 2011), la questione è mal posta in quanto non si tratta di un problema di legittimazione processuale (con conseguente assorbimento della eccezione di novità opposta dall'appellato).

La Suprema Corte ha infatti rilevato che "la difesa dei Ministeri coinvolti dall'azione degli specializzandi, là dove si articola nella deduzione che essa doveva esercitarsi contro la Presidenza del Consiglio, quale azione diretta a far valere l'inadempimento dello Stato, evidenzia semplicemente una situazione nella quale l'essere stata proposta la domanda contro il Ministero vede quest'ultimo legittimato quale articolazione direttamente riferibile alla Presidenza del Consiglio dei Ministri quale vertice dell'esecutivo abilitato a contraddire alla domanda, in quanto rivolta a tutelare una pretesa contro lo Stato".

L'Avvocatura dello Stato, quale patrocinatore dei Ministeri convenuti, può, invece, richiedere l'applicazione della norma della L. n. 260 del 1958, art. 4, che così recita: "L'errore di identificazione della persona alla quale l'atto introduttivo del giudizio ed ogni altro atto doveva essere notificato, deve essere eccepito dall'Avvocatura dello Stato nella prima udienza, con la contemporanea indicazione della persona alla quale l'atto doveva essere notificato. Tale indicazione non è più eccepibile. Il giudice prescrive un termine entro il quale l'atto deve essere rinnovato. L'eccezione rimette in termini la parte".

La citata sentenza n. 16104/2013, in relazione a quanto affermato dalle sezioni unite nella sentenza n.8516/2012, aggiunge *"In ogni caso, è, infatti, evidente che, ove la difesa erariale si sia costituita per l'articolazione evocata erroneamente in vece di quella giusta e ci si trovi in presenza di distinte soggettività, è la difesa erariale che invoca l'applicazione dell'art. 4, e, quindi, adempia al dovere di segnalare la soggettività giusta, che dopo avere tenuto tale comportamento, è legittimata a chiedere una rimessione in termini. Se la difesa erariale non lo faccia e, tanto se si astenga*



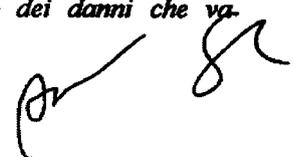
*dall'indicare la soggettività giusta, quanto se la indichi, l'irritualità così verificatasi, non integrando un vero e proprio problema di legittimazione, diventa irrilevante e la soggettività evocata erroneamente in giudizio vi deve restare senza poter pretendere che la relativa questione sia trattata come difetto di legittimazione. È semmai, se la soggettività nell'articolazione giusta sia indicata sarà essa a poter intervenire in giudizio ed a rivendicare la rimessione in termini di cui parlano le Sezioni Unite".*

Tanto alla stregua del seguente principio di diritto: il limite introdotto, dalla disposizione di cui alla L. 25 marzo 1958, n. 260, art. 4 (recante Modificazioni alle norme sulla rappresentanza in giudizio dello Stato), alla rilevanza dell'erronea individuazione dell'autorità amministrativa competente a stare in giudizio (limite in virtù del quale l'errore di identificazione della persona alla quale l'atto introduttivo del giudizio e ogni altro atto doveva essere notificato, deve essere eccepito dall'Avvocatura dello Stato nella prima udienza, con la contemporanea indicazione della persona alla quale l'atto doveva essere notificato; eccezione dalla cui formulazione discende la rimessione in termini della parte attrice, alla quale il giudice deve assegnare un termine entro il quale l'atto introduttivo deve essere rinnovato), opera non solo con riguardo alla ipotesi di erronea vocatio in ius, in luogo del Ministro titolare di una determinata branca della P.A., di altra persona preposta ad un ufficio della stessa, ma anche con riferimento alla ipotesi di vocatio in ius di un Ministro diverso da quello effettivamente competente in relazione alla materia dedotta in giudizio (Cass. n. 8697 del 2001; in senso conforme Cass. n. 11808 del 2003; sostanzialmente conformi: Cass. n. 16031 del 2001; n. 1405 del 2003; n. 4755 del 2003).

Orbene nella specie la difesa erariale non ha prospettato in primo grado una questione ai sensi dell'art. 4, citato, ma ha contestato la legittimazione passiva della sola Università degli Studi (accolta dal Tribunale con pronuncia non impugnata). Ne consegue che nei confronti dei Ministeri la relativa questione si è preclusa.

Con il secondo motivo gli appellanti deducono che nella specie sarebbe applicabile il termine quinquennale di prescrizione, anche con riferimento all'art. 2948 V co. cpc.

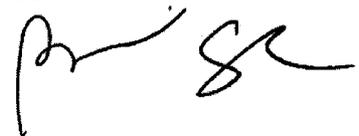
Il Tribunale ha condivisibilmente seguito quanto affermato dalle sezioni unite della Cassazione: *"In caso di omessa o tardiva trasposizione da parte del legislatore italiano nel termine prescritto delle direttive comunitarie (nella specie, le direttive n. 75/362/Cee e n. 82/76/Cee, non autoesecutive, in tema di retribuzione della formazione dei medici specializzandi) sorge, conformemente ai principi più volte affermati dalla Corte di Giustizia, il diritto degli interessati al risarcimento dei danni che va*



*ricondotto - anche a prescindere dall'esistenza di uno specifico intervento legislativo accompagnato da una previsione risarcitoria - allo schema della responsabilità per inadempimento dell'obbligazione "ex lege" dello Stato, di natura indennitaria per attività non anti giuridica, dovendosi ritenere che la condotta dello Stato inadempiente sia suscettibile di essere qualificata come anti giuridica nell'ordinamento comunitario ma non anche alla stregua dell'ordinamento interno. Ne consegue che il relativo risarcimento, avente natura di credito di valore, non è subordinato alla sussistenza del dolo o della colpa e deve essere determinato, con i mezzi offerti dall'ordinamento interno, in modo da assicurare al danneggiato un'idonea compensazione della perdita subita in ragione del ritardo oggettivamente apprezzabile, restando assoggettata la pretesa risarcitoria, in quanto diretta all'adempimento di una obbligazione "ex lege" riconducibile all'area della responsabilità contrattuale, all'ordinario termine decennale di prescrizione (Cassazione civile, sez. un., 17/04/2009, n. 9147).*

Tale interpretazione è stata ribadita dalle successive pronunce della Suprema Corte le quali hanno peraltro indicato quale *dies a quo*, relativamente ai soggetti che avevano seguito corsi di specializzazione medica iniziati negli anni dal 1° gennaio 1983 all'anno accademico 1990-1991 in condizioni tali che, se detta direttiva fosse stata attuata, avrebbero acquisito i diritti da essa previsti, il 27 ottobre 1999, data di entrata in vigore dell'art. 11 l. 19 ottobre 1999 n. 370 (Cassazione civile, sez. VI, 20/03/2014, n. 6606; CONFORMI Cassazione civile, sez. III, 26/06/2013, n. 16104; Cassazione civile, sez. I, 20/07/2012, n. 12725; Cassazione civile, sez. III, 09/02/2012, n. 1917). Quest'ultima pronuncia ha precisato che *"In riferimento a detta situazione, nessuna influenza può avere la sopravvenuta disposizione di cui all'art. 4, comma 43, l. 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 — trattandosi di norma che, in difetto di espressa previsione, non può che spiegare la sua efficacia rispetto a fatti verificatisi successivamente alla sua entrata in vigore (1° gennaio 2012).*

Il Tribunale ha invece considerato, quale *dies a quo*, la data del conseguimento da parte dell'attore del diploma di specializzazione, e cioè il 30.10.1995, più sfavorevole per l'attore, rilevando comunque la tempestività del ricorso, depositato il 9.1.2001. L'impugnazione sul punto è in ogni caso generica perché gli appellanti si sono limitati



ad illustrare la posizione della giurisprudenza, indicando ipotesi alternative tra le quali proprio quella seguita dal Tribunale.

Con il terzo motivo gli appellanti deducono il difetto di prova del fatto che il corso seguito dal [redacted] si sia svolto nel rispetto delle condizioni stabilite dalle norme comunitarie. Essi non hanno però censurato specificamente quanto ritenuto dal Tribunale sul punto, e cioè la mancata contestazione da parte delle amministrazioni convenute della sussistenza dei suddetti requisiti, eccezione della quale avrebbero potuto agevolmente fornire la prova anche in ragione del principio della "vicinanza" della stessa.

L'appello va dunque rigettato.

Le spese del grado seguono la soccombenza per tutti i Ministeri appellanti (la Seconda Università degli Studi di Napoli non ha ovviamente proposto impugnazione avverso la sentenza alla stessa favorevole) con attribuzione all'avv. Nello Silvestri il quale si è dichiarato anticipatario.

P.Q.M.

La Corte d'Appello di Napoli, pronunciando sull'appello proposto dal MINISTERO DELLA SALUTE, MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA, MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE avverso la sentenza n. 4841/2011 resa dal Tribunale di Napoli il 28.3.2011, pubblicata in data 20.4.2011, così provvede:

- 1) rigetta l'appello;
- 2) condanna gli appellanti Ministeri, in solido, a rifondere all'appellato le spese del presente grado di giudizio, che liquida in € 50,00 per spese ed € 3.777,00 per compenso professionale, oltre al rimborso forfetario delle spese, iva e cpa secondo legge, con attribuzione all'avv. Nello Silvestri.

Così deciso in Napoli, il 10.10.2017

Il Consigliere estensore

*Euro Ballo*

Il Presidente

*[Signature]*

