

33735.2022



**ORIGINALE**

Art. 13

**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**

**TERZA SEZIONE CIVILE**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. RAFFAELE FRASCA

- Presidente -

Dott. ENRICO SCODITTI

- Consigliere -

Dott. FRANCESCO M. CIRILLO

- Consigliere -

Dott. EMILIO IANNELLO

- Consigliere -

Dott. MARCO DELL'UTRI

- Rel. Consigliere -

Oggetto

RESPONSABILITA'  
CIVILE P.A.

Adunanza del 21/09/2022 - CC

R.G.N. 33306/2019

Ccc. 33735  
Rep.

ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

sul ricorso r.g. n. 33306/2019 proposto da:

MONICA

rappresentata e difesa dall'Avv. P

e nel

domicilio digitale come da pec da Registri di giustizia;

- *ricorrente* -

*contro*

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, MINISTERO DELLA SALUTE, MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DELL'UNIVERSITA', DELL'ECONOMICA E DELLE FINANZE, in persona dei legali rappresentanti *pro-tempore*, elettivamente domiciliati in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che li rappresenta e difende ope legis;

- *controricorrenti* -

2022  
1547

avverso la sentenza n. 6122/2018 della CORTE DI APPELLO DI  
ROMA depositata il 03.10.2018;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del  
21/09/2022 dal Consigliere Dott. MARCO DELL'UTRI

**Rilevato che,**

con sentenza resa in data 3/10/2018, la Corte d'appello di Roma, decidendo quale giudice del rinvio a seguito di cassazione in sede di legittimità (Cass. Sez. VI - 3, Sentenza n. 21077/2012), per quel che ancora rileva in questa sede, ha rigettato la domanda proposta da Monica I per la condanna della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, del Ministero dell'Economia e delle Finanze e del Ministero della Salute, al risarcimento del danno da tardiva trasposizione di direttiva comunitaria in relazione alla mancata remunerazione della ricorrente in ragione dell'avvenuta frequentazione del corso di specializzazione universitaria in 'Malattie dell'apparato cardiovascolare';

a fondamento della decisione assunta, la corte territoriale ha evidenziato come il corso di specializzazione in 'Malattie dell'apparato cardiovascolare' non fosse incluso negli elenchi previsti dalla disciplina comunitaria ai fini della remunerazione dei relativi frequentanti, non avendo peraltro la ricorrente fornito la prova del carattere comune di tale scuola di specializzazione a due o più Stati membri: condizione, quest'ultima, in ipotesi idonea a legittimare in ogni caso la rivendicata remunerazione;

avverso la sentenza del giudice del rinvio, Monica I propone ricorso per cassazione sulla base di cinque motivi d'impugnazione;

la Presidenza del Consiglio dei ministri, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, e il Ministero della Salute resistono con controricorso;

la trattazione è stata fissata ai sensi dell'art. 380-bis.1 c.p.c.;

il Procuratore generale presso la Corte di cassazione non ha depositato conclusioni scritte;

Monica I ha depositato memoria;

**considerato che,**

con il primo motivo, la ricorrente si duole della nullità della sentenza impugnata per violazione dell'art. 384, co, 2, c.p.c., dell'art. 2909 c.c., dell'art. 359 c.p.c., nonché dell'art. 112 c.p.c. (in relazione all'art. 360 n. 4 c.p.c.), per avere la corte territoriale, pronunciando quale giudice del rinvio, erroneamente esteso la propria cognizione all'accertamento nel merito della sussistenza dei presupposti di fatto del diritto azionato in giudizio della \_\_\_\_\_ (con particolare riguardo all'inclusione della scuola di specializzazione dalla stessa frequentata tra quelle dell'elenco comunitario o tra le c.d. specializzazioni analoghe: questione rimasta totalmente incontestata in tutto il corso del giudizio di merito), atteso che l'esame di tale questione doveva ritenersi ormai precluso a seguito della pronuncia di legittimità che aveva negato l'intervenuta prescrizione del diritto (anche) della \_\_\_\_\_ residuando unicamente la pronuncia sulla determinazione del *quantum* risarcitorio dovuto a quest'ultima;

il motivo è infondato;

osserva il Collegio come la sentenza rescindente pronunciata dalla Corte di cassazione nel corso del presente giudizio si sia limitata ad affrontare unicamente la questione della prescrizione del diritto della \_\_\_\_\_

tale questione era stata risolta dai primi due giudici del merito nel senso dell'effettiva maturazione della prescrizione del diritto vantato dalla ricorrente, senza esprimere alcuna valutazione circa l'effettiva sussistenza (o meno) dei presupposti di fatto e di diritto indispensabili ai fini del riconoscimento di tale diritto;

da tanto segue che (una volta negata, in sede di legittimità, l'intervenuta prescrizione del diritto della \_\_\_\_\_ al giudice del rinvio rimaneva integralmente aperto lo spazio di intervento per l'accertamento dei ridetti presupposti e, in primo luogo, per l'accertamento delle circostanze relative all'effettiva avvenuta frequentazione, da parte della \_\_\_\_\_

di un corso di specializzazione previsto dalle direttive europee o ad esso equipollente o previsto da due o più Stati membri;

con il secondo motivo, la ricorrente censura la sentenza impugnata per violazione e/o falsa applicazione degli artt. 112 c.p.c., 2697 c.c. e 345 c.p.c., in relazione al d.lgs. n. 257/91 e alla legge n. 370/99; nonché per omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione su un fatto decisivo controverso (con riguardo all'art. 360 nn. 3 e 5 c.p.c.), per avere la corte territoriale erroneamente ritenuto che l'inserimento delle scuole di specializzazione nell'elenco delle direttive comunitarie, o il loro carattere comune a due o più Stati membri, costituirebbe un c.d. 'fatto-diritto' o, meglio, un fatto da cui deriverebbe una situazione di diritto, con la conseguente sua natura di eccezione in senso lato, rilevabile d'ufficio: affermazione resa, peraltro, in assenza di alcun adeguato supporto argomentativo, e senza alcuna considerazione della totale carenza di contestazione sul punto ad opera delle controparti;

con il terzo motivo, la ricorrente censura la sentenza impugnata per violazione e/o falsa applicazione dell'art. 115 c.p.c., nonché per omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione su un fatto decisivo controverso (in relazione all'art. 360 nn. 3 e 5 c.p.c.), per avere la corte territoriale totalmente trascurato di considerare il totale difetto di contestazione, ad opera delle controparti, dei presupposti di fatto indicati a fondamento della situazione giuridica soggettiva azionata dall'odierna istante, con la conseguente erroneità dell'affermazione concernente la mancata dimostrazione in fatto dell'inserimento della scuola di specializzazione in 'Malattie dell'apparato cardiovascolare' negli elenchi previsti dalle direttive comunitarie, o il suo carattere comune a due o più Stati membri;

il secondo e il terzo motivo – congiuntamente esaminabili per ragioni di connessione – sono infondati (v., sul punto, da ultimo, Sez. 3, Ordinanza n. 39826 del 14 dicembre 2021); e ciò in dipendenza del nuovo testo dell'art. 115 c.p.c. non sarebbe applicabile il prescritto;

fi app  
di app  
N

si sostiene in ricorso che la questione dell'inclusione della scuola di specializzazione frequentata dalla                    tra quelle per le quali sussiste il diritto all'adeguata remunerazione non sarebbe stata oggetto di contestazioni da parte delle amministrazioni convenute, e non avrebbe, quindi, potuto essere esaminata di ufficio dalla corte d'appello;

occorre in proposito considerare come, in relazione al diritto all'indennità per la mancata percezione dell'adeguata remunerazione per la frequenza delle scuole di specializzazione in medicina, l'inclusione dei corsi di specializzazione negli elenchi allegati alle direttive europee che hanno imposto la già menzionata remunerazione, ovvero la loro equipollenza a corsi previsti in almeno due stati membri, sia un fatto costitutivo della domanda e quindi vada allegato e dimostrato dal medico attore;

si tratta, d'altronde, di una questione che può comportare anche accertamenti di fatto, quanto meno con riguardo all'eventuale equipollenza tra il corso frequentato e quelli che si assumono analoghi, previsti in almeno altri due stati membri;

tali principi sono stati di recente ribaditi in Cass., Sez. 3, Ordinanza n. 28440 del 14/12/2020, in cui si afferma quanto segue: «L'inclusione del corso di specializzazione nelle professioni sanitarie tra quelli di cui agli elenchi allegati alle direttive europee che sanciscono l'obbligo per lo Stato membro di prevedere una adeguata remunerazione per il periodo di frequenza (ovvero la sua equipollenza a quelli riconosciuti in almeno due stati membri), rappresenta uno dei fatti costitutivi del diritto del medico specializzato ad ottenere l'indennizzo per la mancata (o tardiva) attuazione delle suddette direttive; non è dunque configurabile - come pare invece ritenere, erroneamente, la ricorrente - la mancata inclusione negli elenchi in questione come un fatto impeditivo del diritto di cui si discute. Si tratta, in altri termini, di un elemento costitutivo della fattispecie, che l'attore deve specificamente allegare nella sua domanda e, ove occorra, deve altresì provare in giudizio. La

sua effettiva sussistenza va, di conseguenza, sempre verificata dal giudice, indipendentemente dalla proposizione di una specifica eccezione in proposito da parte del convenuto (e senza che vi sia alcuna necessità di sollecitare le parti ad un ulteriore contraddittorio su di esso). Le censure in diritto della ricorrente, sotto tale aspetto, risultano, pertanto, del tutto infondate.

La relativa questione è d'altra parte - come più volte sottolineato da questa Corte - rilevante sia in diritto (con riguardo alla corrispondenza tra la specializzazione conseguita dall'attore e quelle espressamente incluse negli elenchi allegati alle direttive), sia eventualmente in fatto (con riguardo alla sua equipollenza rispetto alle diverse specializzazioni previste negli altri stati membri). Lo stesso principio di non contestazione, in proposito, può quindi eventualmente operare con esclusivo riguardo agli aspetti rilevanti in fatto»;

il ricorso non contiene argomenti idonei ad indurre a rimeditare tali principi di diritto, ai quali intende darsi continuità;

è dunque, in diritto, da ritenere certamente corretta la decisione impugnata, là dove in essa si afferma che l'inclusione del corso di specializzazione negli elenchi allegati alle direttive, ovvero la sua equipollenza a corsi previsti in altri stati membri, trattandosi di fatto costitutivo del diritto fatto valere in giudizio, doveva essere allegato e provato dall'attrice e che la mancata dimostrazione di tale fatto impediva l'accoglimento della domanda, senza che fosse richiesta una specifica eccezione delle amministrazioni convenute in proposito;

è opportuno aggiungere che, sotto l'aspetto del principio di non contestazione, evocato dalla ricorrente (principio che, com'è noto, può avere rilievo esclusivamente in relazione ai fatti costitutivi del diritto allegati, non alla esistenza del diritto stesso) il motivo di ricorso è inammissibile, anche per violazione dell'art. 366, comma 1, n. 6, c.p.c., in quanto in esso non è richiamato in modo adeguato il contenuto degli atti difensivi dell'attrice in cui sarebbero stati specificamente allegati i

fatti costitutivi del relativo diritto (in particolare, quelli a fondamento della eventuale equipollenza del corso non incluso negli elenchi a quelli previsti in altri stati membri) nonché quello degli atti difensivi delle amministrazioni convenute, da cui sarebbe possibile evincere che detti fatti non erano stati oggetto di contestazione (per analoghe considerazioni, si veda la già richiamata Cass., Sez. 3, Ordinanza n. 28440 del 14/12/2020, in motivazione);

con il quarto motivo, la ricorrente censura la sentenza impugnata per violazione e/o falsa applicazione dell'art. 101, co. 2, c.p.c. (in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c.), per avere la corte territoriale illegittimamente rilevato *ex officio* la questione concernente il mancato inserimento della scuola di specializzazione in 'Malattie dell'apparato cardiovascolare' negli elenchi previsti dalle direttive comunitarie, o il suo c.d. carattere di equipollenza, senza previamente sottoporre tale questione al contraddittorio delle parti, come espressamente imposto dall'art. 101, co. 2, c.p.c.;

il motivo è infondato;

osserva il Collegio come il giudice del rinvio non abbia in alcun modo introdotto, al fine di pervenire alla decisione impugnata in questa sede, alcuna soluzione c.d. della "terza via" (che, per la sua imprevedibilità, avrebbe imposto la preventiva sollecitazione del contraddittorio tra le parti), essendosi limitato a rilevare la mancata dimostrazione, da parte dell'attrice, dei presupposti in fatto del diritto rivendicato;

è infatti ben noto (e tale doveva ritenersi, sin dall'instaurazione del giudizio, per l'attrice) il principio in forza del quale incombe sull'attore l'onere di fornire la prova dei fatti costitutivi del proprio diritto: nel caso di specie, il giudice di merito si è limitato a rilevare la mancata dimostrazione, da parte della ricorrente, di tali fatti costitutivi, senza giungere ad alcuna decisione a sorpresa in danno delle prerogative processuali della parte; tanto più si osserva non essere doveroso rilevare che, in relazione alla data di inizio del giudizio, nemmeno la norma invocata trova applicazione;

Si appone  
il Collegio  
K

con il quinto motivo, la ricorrente censura la sentenza impugnata per omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione circa un fatto decisivo controverso, nonché per violazione e falsa applicazione della direttiva comunitaria 75/362/CEE, del d.lgs. n. 257/91 e della legge n. 370/99 (in relazione all'art. 360 nn. 3 e 5 c.p.c.), per avere la corte territoriale erroneamente escluso che il corso di specializzazione in 'Malattie dell'apparato cardiovascolare' fosse del tutto conforme al corso di specializzazione in 'Cardiologia' (incluso nell'elenco delle direttive europee), o in ogni caso equipollente a corsi analoghi previsti da due o più Stati membri (come in Francia e Regno Unito);

il motivo è inammissibile;

osserva il Collegio come, attraverso le censure critiche articolate con il presente motivo d'impugnazione, la ricorrente si sia inammissibilmente spinta a prospettare la rinnovazione, in questa sede di legittimità, del riesame nel merito della vicenda oggetto di lite, come tale sottratto alle prerogative della Corte di cassazione;

deve qui, infatti, ribadirsi il principio secondo cui il ricorso per cassazione conferisce al giudice di legittimità, non già il potere di riesaminare il merito dell'intera vicenda processuale, ma solo la facoltà di controllo, sotto il profilo della correttezza giuridica e della congruità della coerenza logica, delle argomentazioni svolte dal giudice di merito, al quale spetta, in via esclusiva, il compito di individuare le fonti del proprio convincimento, di controllarne l'attendibilità e la concludenza, di scegliere, tra le complessive risultanze del processo, quelle ritenute maggiormente idonee a dimostrare la veridicità dei fatti ad essi sottesi, dando così liberamente prevalenza all'uno o all'altro dei mezzi di prova acquisiti, salvo i casi tassativamente previsti dalla legge (cfr., *ex plurimis*, Sez. 6 - 1, Ordinanza n. 331 del 13/01/2020, Rv. 656802 - 01; Sez. 5, Sentenza n. 27197 del 16/12/2011, Rv. 620709);

nella specie, la corte d'appello ha espressamente evidenziato come, sulla base degli elementi di prova complessivamente acquisiti al giudizio, fosse rimasta esclusa la circostanza dell'equivalenza della scuola di specializzazione della stessa frequentata ad altri rientranti nell'elenco delle scuole di specializzazione comuni: circostanza, quest'ultima, che avrebbe dovuto essere allegata e documentata dall'interessata in considerazione del mancato formale inserimento di tale specializzazione negli elenchi *illo tempore* rilevanti;

si tratta di considerazioni che il giudice d'appello ha elaborato, nell'esercizio della discrezionalità valutativa ad esso spettante, nel pieno rispetto dei canoni di correttezza giuridica dell'interpretazione e di congruità dell'argomentazione, immuni da vizi d'indole logica o giuridica e, come tali, del tutto idonee a sottrarsi alle censure in questa sede illustrate dalla ricorrente;

sulla base di tali premesse, rilevata la complessiva infondatezza delle censure esaminate, dev'essere pronunciato il rigetto del ricorso, con la conseguente condanna della ricorrente al rimborso, in favore delle amministrazioni controricorrenti, delle spese del presente giudizio di legittimità, secondo la liquidazione di cui al dispositivo;

al rigetto del ricorso segue l'attestazione della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte della ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello, ove dovuto, per il ricorso, a norma del comma 1-*quater*, dell'art. 13 del d.p.r. n. 115/2002;

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

Rigetta il ricorso e condanna la ricorrente al rimborso, in favore delle controricorrenti, delle spese del presente giudizio, liquidate in complessivi euro 2.100,00, oltre alle spese prenotate a debito.

Ai sensi dell'art. 13 comma 1-quater del d.P.R. n. 115 del 2002, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte della ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello, ove dovuto, per il ricorso, a norma dell'art. 1-bis, dello stesso articolo 13.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Terza Sezione Civile della Corte Suprema di Cassazione del 21/9/2022.

**Il Presidente**  
Raffaele Frasca

IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO  
Dot.ssa Valeria Carta

DEPOSITATO IN CANCELLERIA

OGGI, ..... **11.6 NOV. 2022** .....

IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO  
Dot.ssa Valeria Carta