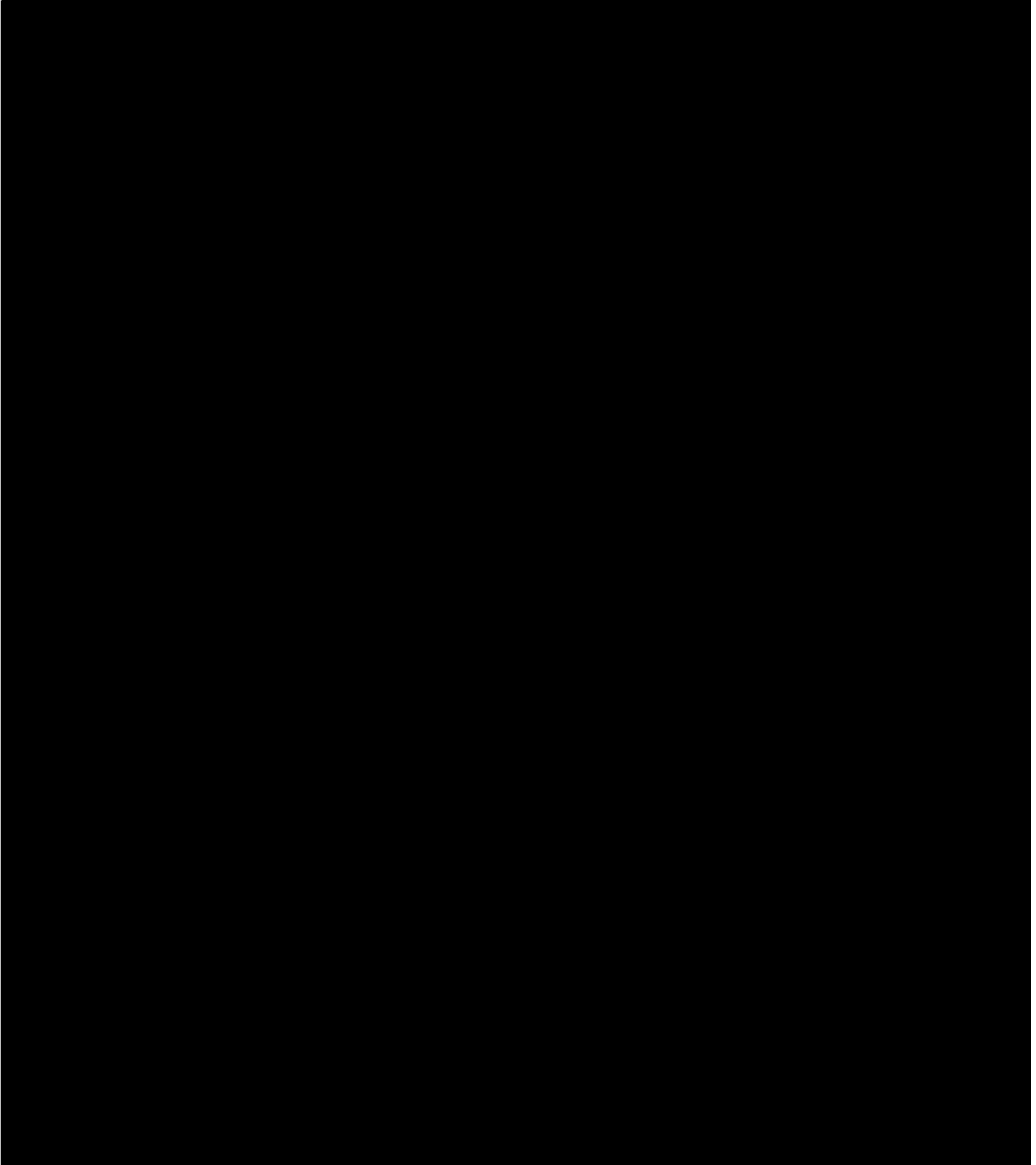


**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**  
**SEZIONI UNITE CIVILI**



323  
18

A handwritten signature or mark, possibly initials, located in the bottom right corner of the page.

### **Fatti di causa**

1. La Corte d'appello di Reggio Calabria ha confermato la decisione del Tribunale di accoglimento della domanda proposta ,nei confronti dei Ministeri dell'Interno e della Difesa, da Caterina, Carmela e Giuseppa Ianni ,sorelle di Giuseppe Ianni, militare di leva comandato in missione di lancio con paracadute, rimasto vittima della sciagura aerea avvenuta nel tratto di mare della Meloria (Livorno) il 9 novembre 1971.

Le ricorrenti, quali sorelle non conviventi né a carico del militare al momento della sua morte , chiedevano il riconoscimento , quali superstiti di vittima del dovere, ad essere inserite nell'apposito elenco di cui all'art. 3, comma 3, del d.p.r. n. 243 del 2006 al fine di fruire dei benefici previsti dalla normativa vigente.

La Corte di merito ha ritenuto, per quanto ora di interesse, che sussistesse la legittimazione sostanziale delle sorelle del militare , anche se non conviventi né a carico del fratello deceduto.

Ha disatteso , infatti, la tesi dei Ministeri secondo cui l'art 82 della L. n. 388/2000 - norma inserita tra le disposizioni in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata e che aveva esteso i benefici previsti dalla precedente L. n. 302 del 1990 anche ai fratelli e alle sorelle sia



pure non conviventi- non era applicabile alle vittime del dovere in quanto non richiamata nella legge n. 266/2005.

La Corte territoriale ha osservato ,invece, che contrariamente a quanto affermato dai Ministeri , doveva tenersi conto del richiamo alla legge n. 466 del 1980 (relativa ai dipendenti pubblici e cittadini vittime del dovere o di azioni terroristiche ) da parte dell'art. 82, I eIV comma,della legge n. 388 del 2000 citata con la conseguenza che ,dovendo trovare applicazione anche alle vittime del dovere ( oltre che alle vittime della criminalità organizzata e del terrorismo) la L. n. 466/1980 nella sua interezza ,non avrebbe potuto non tenersi conto anche della modifica operata dall'art 82 , IV comma, L. n. 388/2000 che aveva aggiunto tra i beneficiari i fratelli e le sorelle non conviventi .

2..Avverso detta sentenza hanno proposto ricorso in cassazione il Ministero dell'Interno ed il Ministero della Difesa con un motivo . Le sorelle Ianni hanno depositato controricorso ulteriormente illustrato con memoria ex art 378 cpc.

3.Con ordinanza interlocutoria del 17 gennaio 2018 la sezione lavoro di questa Corte ha chiesto la rimessione alle Sezione Unite ravvisando una questione di particolare rilevanza.

Richiamato il complesso quadro normativo di riferimento con cui si era inteso introdurre una peculiare disciplina a favore delle vittime del dovere e dei loro superstiti ,l'ordinanza interlocutoria citata ha rilevato che la legge non forniva la nozione di superstite e che ,secondo una prima impostazione, fatta propria dai Ministeri odierni ricorrenti, i superstiti di cui all'art. 1, comma 565, della L. n. 266 del 2005 erano solo quelli indicati nell'art. 6 della L. n. 466 del 1980 - come modificato dalla l. n. 720 del 1981 - e dunque , solo "fratelli e sorelle se conviventi a carico". L'interpretazione accolta , invece, dai giudici di merito era fondata sul rilievo che l'art. 6 L.n. 466/1980 citata fosse stato implicitamente riformulato con l'ampliamento del novero dei superstiti anche ai fratelli e sorelle non a carico e non conviventi con la vittima, in forza dell'art. 82, commi I eIV, della L. n. 388 del 2000, inserita tra le disposizioni in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata,ma da ritenersi



applicabile anche ai superstiti dei dipendenti pubblici vittime del dovere di cui all'art. 1, comma 564, della L. n. 266 del 2005 .

Fissata l'udienza davanti a queste Sezioni Unite entrambe le parti hanno depositato memorie ex art 378 cpc .

### **Ragioni della decisione**

4. La questione sottoposta a queste Sezioni Unite attiene all'individuazione dei familiari superstiti di vittime del dovere mancando una specificazione nella normativa di cui alla L. n. 266/2005 - nozione in ordine alla quale , come evidenziato dalla Sezione Lavoro, si contrappongono due diverse interpretazioni- nonché alla corretta interpretazione dell'art 82 ( la cui rubrica recita " disposizioni in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata" ) di cui alla L. n. 388/2000 ed alla possibilità di estendere i benefici previsti dalla normativa anche ai fratelli e sorelle non conviventi ,così come previsto da tale norma , superstiti delle vittime del dovere di cui alla L. n. 266/2005 .

5 . Secondo i Ministeri ricorrenti resta applicabile alle vittime del dovere di cui alla L. n. 266/2005 la precedente normativa dettata dall'art 6 della L .n. 466/1980 ,per la quale è richiesta la convivenza, non essendo la L. n. 388/2000, ed il suo art 82 citato, richiamata dalla L. n. 266/2005 e riguardando esplicitamente le vittime del terrorismo e della criminalità organizzata e non già le vittime del dovere .Secondo tale impostazione, infatti, il sistema normativo non ha provveduto ad un'integrale unificazione della categoria delle vittime della criminalità e delle vittime degli atti terroristici con quella delle vittime del dovere, in quanto ha solamente programmato una progressiva estensione ( cfr art 1, comma 562 L. n. 266/2005) dei benefici previsti per gli appartenenti alle due prime categorie a quella delle vittime del dovere, individuate dalla L. n. 266 del 2005. Detta legge avrebbe, in altri termini, introdotto la "nuova" categoria delle vittime del dovere, realizzando solo un'estensione di quella dei dipendenti pubblici beneficiari delle previsioni della L. n. 466 del 1980. In essa si prevede, infatti, che anche a tali vittime vada esteso il novero dei benefici di cui alle leggi n. 302 del 1990, n. 407 del 1998, e loro successive modificazioni, nonché n. 206 del 2004. Per



l'identificazione dei superstiti occorre, secondo tale orientamento, attenersi, dunque, alla formulazione dell'art. 6 della L. n. 466 del 1980, come modificato dall'art. 2 della L. n. 720 del 1981.

6. Secondo , invece, i giudici di merito i Ministeri non tengono conto che l'art 82 L. n. 388/2000 ( ai commi I e IV) richiama la L .n. 466/1980 e che quest'ultima è inerente anche ai dipendenti pubblici e cittadini " vittime del dovere" ,come emerge sia dal titolo della stessa legge sia dalla definizione di vittime del dovere contenuta nell'art 1 , definizione poi aggiornata dal testo dell'art 1 comma 562 e seg. L. n. 266/2005 .

Ne consegue, secondo la Corte territoriale , che, dovendo trovare applicazione anche alle vittime del dovere , oltre che alle vittime della criminalità e del terrorismo , la L. n. 466/1980 nella sua interezza , non può non tenersi conto della modifica introdotta dall'art 82 L.n. 388/2000 che ha aggiunto tra i beneficiari i germani non conviventi .

7. Ciò premesso ritengono queste Sezioni Unite che la domanda delle sorelle del militare di leva Giuseppe Ianni, rimasto vittima della sciagura aerea avvenuta nel tratto di mare della Meloria il 9/11/1971, non possa trovare accoglimento in quanto non conviventi o a carico .

Il chiaro tenore letterale dell'art 82 citato , la cui portata applicativa costituisce oggetto specifico della questione posta dall'ordinanza interlocutoria, consente di escludere che le ricorrenti possano rientrare nella nozione di superstiti accolta da detta norma e che , comunque , l'art 82 citato fornisca la nozione di superstite valida al di fuori delle ipotesi da essa disciplinate e, dunque, in generale con riferimento alle vittime del dovere .

8. L'art 82 citato, intitolato alle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata , al comma 1°, stabilisce che "*al personale di cui all'art. 3 della legge 13 agosto 1980 n. 466, ferito nell'adempimento del dovere a causa di azioni criminose, ed ai superstiti dello stesso personale, ucciso nelle medesime circostanze, nonché ai destinatari della legge 20 ottobre 1990, n. 302, è assicurata a decorrere dal 1 gennaio 1990 l'applicazione dei benefici previsti dalla citata l. n. 302 del 1990 e dalla legge 23 novembre 1998 n. 407*".



Al comma 4 , dopo aver previsto a favore dei " *superstiti di atti di terrorismo*" la riliquidazione del beneficio di cui alla L. n 466/1980 ,tenendo conto degli aumenti di cui alla L n 302/1990 , al primo cpv estende i benefici i di cui alla legge n. 302/1990 " *spettanti ai familiari delle vittime di atti di terrorismo*" "in assenza dei soggetti indicati al primo comma dell'art. 6 della legge 13 agosto 1980 n. 466, e successive modificazioni," .." nell'ordine ai seguenti soggetti in quanto unici superstiti: orfani, fratelli o sorelle o infine ascendenti in linea retta, anche se non conviventi e non a carico".

9.L'esame della norma evidenzia che la sua rubrica contiene l'enunciazione che trattasi di disposizione in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata ; che i destinatari della norma sono il personale di cui all'art 3 L.n . 466/1980 ( Speciali elargizioni a favore di dipendenti pubblici e di cittadini vittime del dovere o di azioni terroristiche) ed i suoi superstiti, nonché ai destinatari della L. n. 302/1990 ( Norme a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata ), ma la norma richiede ,ulteriormente, con riferimento alla prima categoria di destinatari, che sia rimasto ferito o sia deceduto " *nell'adempimento del dovere a causa di azioni criminose*"; che, infine, nell'ampliare la platea dei destinatari dei superstiti anche ai germani non conviventi o a carico , è specificato che i benefici a questi estesi sono quelli di cui alla L. n. 302/1990 " *spettanti ai familiari delle vittime di atti di terrorismo*".

La norma , dunque, delinea una specifica categorie di vittime del dovere ovvero le vittime del dovere, rese invalide o decedute , per una particolare e ben specifica causa e cioè tali a causa di " *azioni criminose*" ed attribuisce ad esse ed ai familiari superstiti ivi indicati i benefici previsti per le vittime del terrorismo e della criminalità organizzata .

10. I citati elementi testuali non consentono di trarre , come preteso dalle ricorrenti, un principio generale di estensione a tutte le vittime del dovere della nozione di superstite individuata dalla disposizione in esame .

Il richiamo alla L. n. 466/1980, contenuto nel primo comma e nel quarto comma, che è rivolta anche alle vittime del dovere e che costituisce la disciplina di base della categoria, non autorizza a ritenere, come preteso dalle

controricorrenti, che l'art 82 sia estensibile a tutte le categorie di vittime del dovere - che come si dirà in seguito ,risulta ora ulteriormente specificata dall'art 1, comma 563 , della L n 266/2004 - e non già soltanto alle vittime del dovere " *a causa di azioni criminose*" e che, pertanto, solo entro tali limiti possono essere equiparate alle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata ai fini dell'applicazione dell'art 82 citato.

La norma in esame non lascia adito a dubbi circa l'individuazione dei destinatari e dunque non si ravvisano lacune nel dettato normativo da colmare in via analogica , nè la disposizione è applicabile alla fattispecie in esame dove ,pacificamente, il militare di leva Giuseppe Ianni è, tra l'altro, deceduto al di fuori del verificarsi di un'azione criminosa .

11.Non consente di pervenire a diverse conclusioni neppure l'esame delle norme dettate con specifico riferimento alle vittime del dovere dalla L. n. 266/2005 e dal successivo regolamento .

In particolare l'art 1 , comma 562 ,annuncia la volontà del legislatore di estendere progressivamente i benefici già previsti in favore delle vittime della criminalità e del terrorismo a tutte le vittime del dovere, come sotto identificate, ed a tal fine autorizza un limite massimo di spesa a partire dall'anno 2006; il comma 563 identifica la categoria delle «vittime del dovere» allargando il perimetro dei soggetti beneficiari di cui all'art. 3 della legge n. 466 del 1980 (magistrati e forze dell'ordine) a tutti gli altri dipendenti pubblici deceduti o che abbiano subito invalidità permanente in occasione di taluni eventi di servizio tipizzati ( quali :a) nel contrasto ad ogni tipo di criminalita'; b) nello svolgimento di servizi di ordine pubblico; c) nella vigilanza ad infrastrutture civili e militari; d) in operazioni di soccorso; e) in attività di tutela della pubblica incolumita'; f) a causa di azioni recate nei loro confronti in contesti di impiego internazionale non aventi, necessariamente, caratteristiche di ostilità); il comma 564 estende il novero delle vittime del dovere includendovi anche i militari i quali abbiano contratto le infermità invalidanti o siano deceduti in occasione o a seguito di missioni di qualsiasi natura che siano riconosciute dipendenti da causa di servizio per le particolari condizioni ambientali od operative; il comma 565, infine, rimette ad un



successivo regolamento ( oggi d.P.R. n. 243 del 2006) la disciplina dei termini e modalità per la corresponsione delle provvidenze, entro il limite massimo di spesa stabilito al comma 562, ai soggetti di cui ai commi 563 e 564 ovvero ai familiari superstiti.

12. In attuazione di quanto previsto dal comma 565 è stato emesso il d.p.r. n. 243 del 2006 rubricato *"Regolamento concernente termini e modalità di corresponsione delle provvidenze alle vittime del dovere ed ai soggetti equiparati, ai fini della progressiva estensione dei benefici già previsti in favore delle vittime della criminalità e del terrorismo, a norma dell' articolo 1, comma 565, della L. 23 dicembre 2005, n. 266"*. Ai sensi dell'art. 1 del predetto d.p.r., devono intendersi: *"a) per benefici e provvidenze le misure di sostegno e tutela previste dalle leggi 13 agosto 1980, n. 466, 20 ottobre 1990, n. 302, 23 novembre 1998, n. 407, e loro successive modificazioni, e 3 agosto 2004, n. 206; b) per missioni di qualunque natura, le missioni, quali che ne siano gli scopi, autorizzate dall'autorità gerarchicamente o funzionalmente sopraordinata al dipendente; c) per particolari condizioni ambientali od operative, le condizioni comunque implicanti l'esistenza od anche il sopravvenire di circostanze straordinarie e fatti di servizio che hanno esposto il dipendente a maggiori rischi o fatiche, in rapporto alle ordinarie condizioni di svolgimento dei compiti di istituto"*.

13. Secondo le sorelle del militare deceduto detta normativa specifica avrebbe realizzato l'unificazione della categoria delle vittime del dovere con quella delle vittime della criminalità e degli atti terroristici, in particolare esse pongono l'attenzione al richiamo contenuto nella norma alla L .n. 466/1980.

14. Anche sotto tale profilo la tesi delle controricorrenti non è fondata .

La normativa in esame non ha unificato la categoria delle vittime del dovere con quella delle vittime della criminalità e degli atti terroristici, ma ha solo fissato l'obiettivo del progressivo raggiungimento del fine di uniformare i benefici con la conseguenza che l'individuazione della categoria dei superstiti non può trarsi dal disposto dell'art 82 della L n 388/2000 che si rivolge specificamente ai soli familiari di atti di terrorismo .





15. Tale progressivo raggiungimento del fine di uniformare i benefici espresso nel comma 562 della L. n. 266 del 2005 , così come evidenziato dall'ordinanza interlocutoria, non necessariamente contrasta con "una modulazione differenziata per categorie della sfera dei superstiti beneficiari la quale può ben essere giustificata da peculiari considerazioni legate, ad esempio, al particolare allarme e rilievo sociale che assume l'atto terroristico, oppure, diversamente, dal bene che si ritiene il legislatore abbia voluto tutelare. La diversità di fattispecie ben può giustificare il riconoscimento di benefici solo a talune categorie" .

La previsione di una platea di destinatari più ampia , in cui si prescinde dal requisito della convivenza, può trovare la sua giustificazione nella diversità di situazioni , rispetto alle vittime del dovere . Nel primo caso il danno è provocato da un evento che attacca, attraverso il soggetto colpito, lo Stato nella sua integrità: la vittima, non è legata ad alcun tipo di rapporto, né ha fornito alcun tipo di servizio alle pubbliche amministrazioni. La tutela della vittima del dovere, viceversa, nasce dall'esigenza di fornire un adeguato ristoro a coloro che ,nell'esercizio del loro dovere, al ricorrere di determinate condizioni, sono stati colpiti da un imprevedibile evento in occasione di un servizio reso in favore di pubbliche amministrazioni. Per l'individuazione dei beneficiari superstiti qui la scelta legislativa è caduta solo su coloro che risultavano a carico o convivevano con il soggetto colpito (art. 6, l. n. 466 del 1980, come integrato dall'art. 4 , comma 2, l. n. 302 del 1990); i benefici, concessi in virtù del principio assistenziale di cui agli artt. 4, 32 e 38 Cost., vanno a favore dei superstiti che in qualche modo godevano o comunque contavano sul reddito del soggetto colpito dall'evento. Per tale tipo di benefici assume, rilevanza, diversamente dalla categoria sopra indicata, il requisito della convivenza come presupposto dell'erogazione .

16. Quanto al richiamo contenuto nel regolamento alla L. n. 466/1980 , premesso che il regolamento non avrebbe potuto che uniformarsi ai principi fissati nella L. n. 266/2005 ed ai limiti di spesa ivi previsti , è condivisibile quanto affermato dai Ministeri secondo cui il regolamento si limita a stabilire l'estensione in favore delle vittime del dovere e delle categorie a queste



equiparate , nonché dei rispettivi familiari superstiti ( è utilizzata l'espressione "sono corrisposte" ) delle provvidenze di cui alle leggi 13 agosto 1980 n 466; 20 ottobre 1990, n. 302, 23 novembre 1998, n. 407, e loro successive modificazioni, e 3 agosto 2004, n. 206 .

Così come hanno osservato i Ministeri non è invece richiamata la L. n. 366/2000 con il suo art 82, né in altro modo può trarsi da dette disposizioni un ampliamento dei soggetti beneficiari.

17.L'ordinanza interlocutoria di questa Corte ha , altresì, evidenziato che" le leggi successive (n. 222 del 2007 di conversione del d.l. n. 159 del 2007), mantenendo la tecnica della previsione per categorie separate propria della legge n. 266 del 2005 e delle normative precedenti, dimostrano, il permanere della distinzione tra le diverse tipologie di vittime del dovere e di servizio, seppure equiparato, e quelle della criminalità e del terrorismo, fermo restando il fine di estendere i benefici dell'una verso l'altra, sicché l'art. 82, comma quattro seconda parte, laddove si riferisce ai soli familiari delle vittime di atti di terrorismo può, plausibilmente, voler limitare l'estensione a tale unica categoria". Anche sotto tale profilo e sulla base di tali condivisibili osservazioni la tesi delle controricerenti non può trovare accoglimento.

18.Al fine di sostenere la loro legittimazione le sorelle del militare deceduto ricorrono a non convincenti letture e collegamenti di norme che non superano i dati testuali ed anche una lettura sistematica della normativa .

19.Va, altresì, rilevato che la tesi delle controricerenti non trova conferma neppure in base alla sentenza di questa Corte n. 7761/2017 con la quale si è affermato che "l'ammontare dell'assegno vitalizio mensile previsto in favore delle vittime del dovere e dei soggetti ad esse equiparati è uguale a quello dell'analogo assegno attribuibile alle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata ". Pur avendo detta pronuncia sottolineato l'esistenza nella legislazione in materia di un intento perequativo tra le categorie delle vittime del dovere e quelle del terrorismo e della criminalità organizzata , quale del resto enunciato dalla stessa L. n. 266/2005 come obiettivo postosi dal legislatore, la pronuncia di questa Corte non può che essere letta nel senso che ove siano riconosciuti gli stessi benefici la loro misura deve essere la



medesima, senza peraltro potersi, invece, pervenire ad affermare l'attuale totale equiparazione tra le due categorie per altri aspetti in assenza di qualsiasi esplicita manifestazione del legislatore in tal senso.

20.Va, invece, ricordato che questa Corte ( cfr SU n. 233000/2016) ha riconosciuto la natura assistenziale dei benefici a favore delle vittime del dovere consistente in un sostegno che lo Stato offre a chi abbia subito un'infermità o la perdita di una persona cara a causa della prestazione di un servizio in favore di amministrazioni pubbliche da cui siano derivati particolari rischi. La richiamata pronuncia precisa ulteriormente che "tale diritto non rientra nello spettro di diritti e doveri che integrano il rapporto di lavoro subordinato dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche. Si tratta infatti di un diritto che si colloca fuori e va al di là di tale rapporto, contrattualizzato o meno che esso sia, potendo riguardare anche soggetti che con l'amministrazione non abbiano un rapporto di lavoro subordinato ma abbiano in qualsiasi modo svolto un servizio"..

Il riconoscimento dei benefici anche a germani non conviventi né a carico determinerebbe il venir meno del carattere assistenziale dei benefici, così come affermato da questa Corte.

21. Infine, non sembra ipotizzabile il pericolo di una violazione dell'art. 3 Cost. nella previsione di diverse platee di superstiti beneficiari in relazione alle differenti categorie considerate dal legislatore. Appare difficile, infatti, un confronto sulla base del principio di uguaglianza, considerato che si tratta di erogazioni speciali previste per determinate categorie, portatrici di diritti posti a presidio di differenti valori, sia pure di rilevanza costituzionale.

22.Per le considerazioni che precedono il ricorso dei Ministeri deve essere accolto e la sentenza impugnata cassata dovendosi affermare il principio in base al quale " i superstiti di vittime del dovere sono quelli individuati nell'art. 6 della L. n. 466/1980".

23 .Non essendo necessari ulteriori accertamenti in fatto la causa può essere decisa nel merito con il rigetto dell'originaria domanda delle ricorrenti Ianni.

Le spese dell'intero processo vanno compensate tenuto conto della complessità della normativa esaminata e dell'assenza di precedenti.



PQM

Accoglie il ricorso , cassa la sentenza impugnata e decidendo nel merito rigetta l'originaria domanda delle sorelle Ianni; compensa le spese dell'intero processo.

Roma 3/7/2018

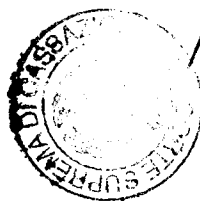
L'estensore

Erica D'Antonio

*Erica D'Antonio*

Il Presidente  
Stefano Schiro

*Stefano Schiro*



DEPOSITATO IN CANCELLERIA  
oggi ..... 25 SET. 2018.....

Il Funzionario Giudiziario  
Sabrina Pacitti

*Sabrina Pacitti*

Il Funzionario Giudiziario  
d'ora Sabrina PACITTI

*Sabrina Pacitti*