

# VITTIME DEL DOVERE

## EVOLUZIONE NORMATIVA E GIURISPRUDENZIALE

L'EDITORIALE A CURA DELL'AVV. ENRICO TEDESCHI

Quando si affronta la tematica relativa alla qualificazione delle c.d. "Vittime del dovere" ci si addentra in un complesso di norme fitto e districato rappresentato da decreti, sentenze e disegni di legge che si sono succeduti nel tempo, generando un iter complesso e farraginoso dovuto proprio alla vastità della produzione normativa che si è venuta a creare nel corso degli anni. Oltre a ciò, spesso, ci si confronta con un approccio estremamente macchinoso delle Amministrazioni di appartenenza dei singoli richiedenti.

Con questo breve focus, quindi, si intende proporre una guida sintetica che contribuisca a fare chiarezza in tale vastissimo panorama giurisprudenziale.

\*\*\*\*\*



La legge **23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, comma**

**563** (principi rievocati anche dalla la Suprema Corte, con sentenza 30.05.2022, n.17436) stabilisce che per **vittime del dovere** devono intendersi i soggetti di cui alla L. 13 agosto 1980, n. 466, art. 3 e, in genere, gli altri dipendenti pubblici deceduti o che abbiano subito un'invalità permanente in attività di servizio o nell'espletamento delle funzioni di istituto per effetto diretto di lesioni riportate in conseguenza di eventi verificatisi: a) nel contrasto ad ogni tipo di criminalità; 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 incolumità; f) a causa di azioni recate nei loro confronti in contesti di impiego internazionale non aventi, necessariamente, caratteristiche di ostilità.

All'art.1, **successivo comma 564**, si precisa che sono **equiparati** ai soggetti di cui al comma 563 coloro che: abbiano contratto infermità permanentemente invalidanti o alle quali consegua il decesso, in occasione o a seguito di missioni di qualunque natura, effettuate dentro e fuori dai confini nazionali e che siano riconosciute dipendenti da causa di servizio per le particolari condizioni ambientali od operative.

In seguito, in attuazione di quanto stabilito dalla stessa **L. n.266 del 2005, art. 1, comma 565**, è stato emesso, con **D.P.R. 7 luglio 2006, n. 243**, il regolamento concernente i termini e le modalità di corresponsione delle provvidenze alle vittime del dovere e ai soggetti equiparati, ai fini della progressiva estensione dei benefici già previsti in favore delle vittime della criminalità e del terrorismo, che all'art.1, comma 1, definisce, agli effetti del regolamento: a) per benefici e provvidenze, le misure di sostegno e tutela previste dalle L. 13 agosto 1980, n. 466, L. 20 ottobre 1990, n. 302, L. 23 novembre 1998, n. 407, e loro successive modificazioni, e L. 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.



Sul significato da attribuire alle indicate previsioni normative sono intervenute più volte le Sezioni Unite della Corte (in ultimo, **Cass., sez. un. 6214 e successive del 24 febbraio 2022**) cogliendo il tratto differenziale delle due previsioni nel fatto che mentre l'una (il comma 563) elenca una serie di attività, ritenute dalla legge pericolose, che possono automaticamente condurre all'attribuzione dei benefici quali vittime del dovere, qualora, nel loro espletamento, siano conseguiti eventi lesivi -non richiedendosi la presenza d'un rischio specifico diverso da quello insito nelle ordinarie funzioni istituzionali (**Cass., sez. un., n.10791 del 2017**)- l'altra (il comma 564) individua quelle "attività che pericolose lo (siano) o lo (siano) diventate per circostanze eccezionali" (**in motiv., ex plurimis, Cass., sez. un. 12862 del 2020**). Quanto, in particolare, alla previsione del comma 564, ad effettuarne una puntuale esegesi è stata la Sentenza delle

Sezioni Unite n.759 del 2017, affermando, per quanto qui maggiormente rileva, con riferimento ai due fondamentali presupposti relativi alla "missione di qualunque natura" ed alle "particolari condizioni ambientali od operative, che il concetto di missione di qualunque natura deve essere inteso in un senso che possa essere correlato sia ad un'attività di particolare importanza, connotata da caratteri di straordinarietà o di specialità sia ad un'attività che tale non sia e risulti del tutto ordinaria, cioè, in definitiva, rappresenti un compito, l'espletamento di una funzione, di un incarico, di una incombenza, di un mandato, di una mansione, che siano dovuti dal soggetto nel quadro dell'attività espletata». Con particolare riguardo al concetto di condizioni ambientali ed operative "particolari", la Corte ha ribadito che: «secondo le stesse sezioni unite, la formulazione del regolamento deve essere intesa nei limiti in cui non possa esorbitare dal rapporto con la legge e, pertanto, assegnandole un significato corrispondente a quello della legge. Quest'ultima, sul punto, va intesa nel senso che la condizione ambientale ed operativa "particolare" è quella collocantesi al di fuori del modo di svolgimento dell'attività "generale", id est "normale", in quanto corrispondente a come l'attività era previsto si svolgesse (conf. Cass., sez. un., n. 21969 del 2017; ex plurimis, Cass. n. 15027 del 2018; Cass. n. 24604 de 2020; Cass. n. 11343 del 2021).

E' sufficiente, in altri termini, un'evenienza che non sia contemplata dalla previsione relativa al normale modo di svolgimento di una determinata funzione. Da ultimo, è utile ricordare che la normativa delle vittime del dovere ha, recentemente, subito due importanti evoluzioni giurisprudenziali che hanno, di certo, fornito un contributo di chiarezza nel vasto panorama normativo che coinvolge tutte le categorie delle "Vittime del dovere".

Esse riguardano la tematica della "**prescrizione**" (spesso sollevata dai Ministeri resistenti) nonché la possibilità di inoltrare specifica richiesta di **revisione** della percentuale di invalidità complessiva (IC) ottenuta in sede di prima valutazione.

In merito alla prima questione, giova rilevare la questione concernente la possibilità di intendere la qualifica di vittima del dovere in termini di status è stata di recente affrontata dalla Suprema Corte, con la pronuncia n. 17440 del 2022 affermativa del principio per cui "la condizione di vittima del dovere, tipizzata dalla L. n. 266 del 2005, art. 1, commi 563 e 564, ha natura di status, cui consegue **l'imprescrittibilità dell'azione volta al suo accertamento**, ma non dei benefici economici che in tale status trovano il loro presupposto, quali i ratei delle prestazioni assistenziali previste dalla legge".

La Corte ha richiamato i principi affermati dalle Sezioni Unite secondo cui le disposizioni di cui alla **L. n.266 del 2005, art.1, commi 563-564**, istituiscono "un diritto di natura prevalentemente assistenziale volto a prestare un ausilio 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", il quale "non rientra nello spettro di diritti e doveri che integrano il rapporto di lavoro subordinato dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche", ma "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" (così Cass. S.U. n. 23300 del 2016, in motivazione, testualmente ripresa da Cass. S.U. n. 22753 del 2018).

La domanda di accertamento dello status di vittima del dovere, quale azione meramente dichiarativa è, quindi, imprescrittibile ( cfr. Cass. n. 7363 del 2017; Cass., n. 4366 del 2012; Cass. n. 206 del 1999), mentre è soggetta a prescrizione ordinaria decennale (Cass. civ. ord. n. 2563 del 2016) il diritto al pagamento dei singoli ratei delle prestazioni economiche che si fondano su tale accertamento.

Dunque, ferma restando l'imprescrittibilità del diritto alla prestazione assistenziale garantita dall'art. 38 Cost., si prescrivono invece i diritti esclusivamente patrimoniali, ossia i singoli crediti periodici, in quanto sono espressione del diritto alla prestazione e vengono chiamati ratei (cfr tra le tante Cass. n. 37522 del 2022, Cass. 3868/2023, Cass. 7241/2023, Cass. 11661/2023). Passando, invece, ad analizzare la seconda questione, giova rilevare come la possibilità di revisione della percentuale di invalidità complessiva (IC) in precedenza ottenuta trova cittadinanza nella circolare IGESAN (Ispettorato Generale della Sanità Militare) del 02.05.2022.

Tale Circolare, dando seguito a quanto statuito dalla Corte Suprema di Cassazione - Sezioni Unite Civili, con le quattro sentenze gemelle (n. 6214-22, 6215-22, 6216-22 e 6217-22) ha affermato il principio secondo cui le CMO dovranno:



- per le pratiche **non ancora definite e giacenti** presso le commissioni come pure per le pratiche che **intanto continuano a pervenire** con richieste valutative ai sensi della normativa vigente, occorre formulare la valutazione tenendo conto del principio esplicitato nelle sentenze, di cui agli art. 3 e 4 del d.P.R. 181/2009, "(...) sicché occorre fare applicazione della formula di chiusura di cui all'art. 4, lett. d) del medesimo d.P.R.": **IC = DB + DM + (IP -DB)**.

- per le nuove pratiche di richiesta di riesame, pervenute dalle competenti Amministrazioni, la CMO procederà alle "revisioni medico-legali", anche solo sugli atti sanitari ed amministrativi disponibili, laddove sufficienti per applicare ex tunc la formula di cui sopra, nonché alla **valutazione di eventuali coevi aggravamenti fisici di cui, alla data della precedente valutazione, non si era potuto tener conto in base alle disposizioni vigenti.**

Lo scopo di tale breve riassunto è, dunque, quello di ricostruire, in sintesi, l'attuale stato della normativa vigente, cercando di fare ordine e chiarezza nella miriade sconfinata di norme, decreti e decisioni, al fine di consentire una migliore e più rapida fruizione della materia da parte di tutti i dipendenti pubblici, servitori dello Stato nel senso più alto e nobile del termine, deceduti o feriti nell'adempimento del dovere o dell'attività di servizio.

Tramite le **Segreterie del SAP** è possibile richiedere tutte le informazioni ed eventuali assistenze o consulenze in convenzione.

## SCARICA L'APP

# I ♥ POLIZIA®

