

AULA 'B'



LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE LAVORO

Oggetto

Responsabilità civile P.A.

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. LUCIA TRIA

- Presidente - Rep.

Dott. CATERINA MAROTTA

- Consigliere - CC

Dott. SALVATORE CASCIARO

- Rel. Consigliere -

Dott. GUGLIELMO GARRI

- Consigliere -

Dott. FABRIZIO GANDINI

- Consigliere -

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso 3300-2023 proposto da:

MINISTERO DELL'INTERNO - DIPARTIMENTO VIGILI DEL FUOCO DEL SOCCORSO PUBBLICO E DELLA DIFESA CIVILE, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso ope legis dall'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO;

- ricorrente -**contro**

2025 BG , rappresentato e difeso dall'avvocato

2016 NR ;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 108/2022 della CORTE D'APPELLO di POTENZA, depositata il 15/11/2022 R.G.N. 266/2021;



udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 15/04/2025 dal Consigliere Dott. SALVATORE CASCIARO.

FATTI DI CAUSA

1. Il Ministero dell'Interno agiva in giudizio dinanzi al Tribunale di Matera per l'accertamento della legittimità del provvedimento di radiazione dall'elenco del personale volontario del corpo dei Vigili Del Fuoco adottato nei confronti di GB . Il provvedimento scaturiva dalla sopravvenuta conoscenza (in data 4/6/2014) della sussistenza, a carico del lavoratore in menzione, di una sentenza di patteggiamento per il reato di violenza sessuale di gruppo ex artt. 110 e 609 octies c.p.

2. Il lavoratore, terminato il servizio annuale di leva presso il Corpo Nazionale dei Vigili dei Fuoco, era stato iscritto d'ufficio a decorrere dal 10/9/2002 nell'elenco del personale volontario del Comando Provinciale dei VV.FF. di X e il Ministero, a seguito di controlli a campione, si era accorto della sentenza di condanna, resa dal GUP di X il 22.10.2002, alla pena di mesi undici di reclusione, pena sospesa, per il reato di violenza sessuale in concorso commesso in data 22.8.2000, sicché aveva avviato – con contestazione d'addebito del 18/12/2014 – un procedimento disciplinare ex art. 35 comma 1 della legge n. 521/1988, conclusosi (giusta d.m. 16/2/2015 n. 551) con la radiazione dall'elenco del personale volontario dei Vigili del Fuoco ai sensi dell'art. 20, lett. f) del d.P.R. n. 76/2004 e dell'art. 35 co. 1 lett. c) e co. 2 della legge n. 521/1988.

3. Il lavoratore aveva nel frattempo partecipato a procedura selettiva, indetta il 27/8/2007, per la qualifica di Vigile del Fuoco, la cui graduatoria, in cui s'era utilmente collocato, era stata prorogata



fino al 2016; senonché, l'Amministrazione aveva notiziato il predetto (con nota 21/4/2015) dell'avvio del procedimento di diniego di assunzione, e poi, con nota 16/7/2015, ne aveva formalizzato l'esito in tal senso, stante l'avvenuta radiazione dagli elenchi in forza del provvedimento n. 551/2015 cit., in quanto il B non era più in possesso del requisito delle qualità morali e di condotta di cui all'art. 26 della legge n. 53/1989, come richieste dall'art. 5 del d.lgs. n. 217/2005.

4. A seguito di provvedimento cautelare favorevole al B, il Ministero dell'Interno aveva proposto quindi l'azione di merito, che il Tribunale di Matera aveva rigettato, confermando *in toto* il *dictum* cautelare d'illegittimità della radiazione.

5. La Corte d'appello di Potenza, adita dal Ministero, confermava a sua volta la sentenza del Tribunale, sul presupposto che il reato di violenza sessuale commesso dal B allorché era appena diciottenne, non costituisse, stante il lungo tempo trascorso dai fatti penalmente accertati e per le modalità della partecipazione, causa di radiazione dal Corpo dei Vigili del fuoco; rilevava che al personale volontario, in rapporto di servizio con l'amministrazione, non si applicavano i requisiti morali propri del rapporto di pubblico impiego; erano peraltro configurabili, ad avviso della Corte distrettuale, i presupposti soggettivi e oggettivi per la riabilitazione ex artt. 178-181 c.p.

6. Contro tale sentenza propone ora ricorso per cassazione il Ministero sulla base di tre motivi, assistiti da memoria, cui si oppone il lavoratore.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Col primo motivo si deduce, in relazione all'art. 360 comma 1 n. 3 c.p.c., violazione ed errata applicazione degli artt. 8 d.lgs. n. 139/2006, 6 d.P.R. n. 76/2004, 35 comma 1, lett. c) e comma 2 della L. n. 521/1988; si sostiene che la Corte d'appello avrebbe erroneamente differenziato, in



presenza di condanna per delitti dolosi contro la persona, il rapporto di lavoro del personale di ruolo e quello di servizio del personale volontario; anche al personale volontario dei Vigili del Fuoco si applicano i requisiti delle qualità morali, e non era corretto ritenere che tali requisiti sarebbero previsti solo per il "rapporto di lavoro" in senso stretto e non anche "per i rapporti di servizio".

La sentenza impugnata è altresì censurabile laddove ha ritenuto che il reato di violenza sessuale di gruppo ex art. 609 bis c.p. non avrebbe dovuto assumere rilievo ai fini della radiazione dal Corpo dei Vigili del Fuoco per l'intervenuta estinzione dello stesso ed anche per le concrete modalità con cui il reato era stato realizzato dal suo autore; né si poteva valorizzare il fatto che il reato doloso contro la persona fosse stato commesso prima dell'anno 2002 (anno di iscrizione nell'elenco dei vigili volontari del B), in quanto l'amministrazione aveva avuto comunque conoscenza della sentenza definitiva di patteggiamento solo nell'anno 2014 in seguito ad accertamenti compiuti ai fini dell'assunzione definitiva del B nel corpo dei Vigili del Fuoco.

2. Con il secondo mezzo si denuncia violazione ed errata applicazione delle seguenti norme di diritto: art. 445 c.p.p. e degli artt. 166 e 178 c.p., in relazione all'art 360 comma 1, n. 3, c.p.c.; si sostiene che «la presunta marginalità del ruolo svolto dal B nel delitto doloso di violenza sessuale di gruppo», come evidenziata dalla Corte territoriale, sarebbe irrilevante ai fini di causa, in quanto lo stesso risulterebbe «pienamente integrato in ragione del ruolo di compartecipe tanto dal punto di vista dell'elemento oggettivo quanto dell'elemento soggettivo del dolo».



3. Con il terzo (ed ultimo) motivo si denuncia vizio di ultrapetizione, violazione dell'art. 112 c.p.c. (corrispondenza tra il chiesto ed il pronunciato) in relazione all'art. 360 comma 1, n. 4, c.p.c.; si sostiene che, nell'affermare che «le circostanze fattuali della vicenda in esame, come descritte, inducono a ritenere sicuramente configurabili anche i presupposti soggettivi ed oggettivi della riabilitazione ex artt. 178-181 c.p.», la Corte d'appello sarebbe incorsa in un vizio di ultra-petizione.

4. Sono da disattendere preliminarmente le eccezioni di inammissibilità formulate dal controricorrente.

4.1 *In primis* quella di giudicato interno (per omessa censura in appello del passaggio della sentenza di primo grado sul principio di "irretroattività delle sanzioni disciplinari" in forza del quale, con autonoma *ratio decidendi*, era stata rigettata la domanda del Ministero) che, prescindendo dal fatto che viene dedotta senza il rispetto degli oneri di specificazione e di allegazione di cui agli artt. 366, n. 6), e 369, n. 4), c.p.c., avrebbe comunque richiesto la formulazione di un ricorso incidentale in ossequio all'orientamento secondo cui «la parte totalmente vittoriosa in appello (o nell'unico grado di merito) è legittimata a proporre ricorso incidentale solo nella ipotesi in cui intenda riproporre in cassazione l'eccezione del giudicato interno, mentre in tutti gli altri casi è priva di interesse processuale al ricorso» (Cass., Sez. L, n. 5466 del 1/3/2025; Cass., Sez. L, n. 8003 del 4/4/2014; Cass., Sez. 3-, n. 4954 del 21/5/1999; vedi altresì: Cass., Sez. 1-, n. 23271 del 31/10/2014; Cass., Sez. 6-2, n. 7523 del 14/4/2015; Cass., Sez. L, n. 23531 del 18/11/2016).

4.2 Così, del pari, va disatteso l'ulteriore rilievo di inammissibilità del ricorso, il quale (contrariamente a quanto opina il controricorrente)



affronta, nel complesso, questioni squisitamente giuridiche che non impingono nel merito.

5. Ciò detto, i motivi di censura, da trattare unitariamente in ragione della loro intima connessione logico-giuridica, sono fondati alla luce delle argomentazioni sviluppate nella recente pronuncia di questa Corte (Sez. Lav., Ordinanza n. 8967 del 30/03/2023), che è pervenuta, in causa sostanzialmente sovrapponibile, a conclusioni opposte rispetto a quelle che attinte dai giudici di secondo grado.

6. Occorre premettere che, in ragione della funzione del giudizio di legittimità di garantire l'osservanza e l'uniforme interpretazione della legge deve ritenersi che, nell'esercizio del potere di qualificazione in diritto dei fatti, la Corte di cassazione può ritenere fondata o infondata la questione, sollevata dal ricorso, per una ragione giuridica diversa da quella specificamente prospettata dalle parti e della quale si è discusso nei gradi di merito, con il solo limite che tale individuazione deve avvenire sulla base dei fatti esposti nel ricorso per cassazione, principale o incidentale, e nella stessa sentenza impugnata e fermo restando che l'esercizio del potere di qualificazione non deve confliggere con il principio del monopolio della parte nell'esercizio della domanda e delle eccezioni in senso stretto (in tal senso, Cass., Sez. L, 2.2.2022, n. 3171; Cass., Sez. 1, n. 27704/2020; Cass., Sez. 3, n. 17696/2020).

7. Su tali basi, la sentenza impugnata va cassata, perché non ha considerato la particolare natura del rapporto del personale volontario dei vigili del fuoco con la P.A. e, di riflesso, la speciale disciplina ad esso applicabile, che prevede, in ragione dell'estrema delicatezza del ruolo assunto, la radiazione automatica ("esclusa qualunque procedura disciplinare", così art. 35 comma 2 della legge n. 521/1988)



per l'ipotesi di commissione di un reato doloso da parte di uno dei suoi appartenenti.

8. Già la Corte costituzionale (sent. n. 267/2013) ha chiarito come la normativa riguardante i volontari del Corpo dei vigili del fuoco costituisce «un sottosistema peculiare», affermando che tra i volontari del Corpo dei vigili del fuoco e la pubblica amministrazione non vi è un rapporto di lavoro, ma di mero servizio, ossia una dipendenza di carattere esclusivamente funzionale; tale interpretazione del quadro normativo è stata ripresa (e condivisa) da questa Corte, che ha escluso, in plurime pronunce, l'esistenza di un rapporto di impiego con la pubblica amministrazione del personale volontario dei vigili del fuoco (Cass. n. 439/2021, Cass. n. 6782/2020, Cass. n. 17914, n. 17917 e n. 21411 del 2018), assimilando la relazione instaurata con l'amministrazione a quella che «si realizza ogniqualvolta il cittadino, su base volontaria, è chiamato a svolgere funzioni pubbliche senza, però, essere inserito, strutturalmente e per un tempo tendenzialmente indeterminato, nell'organizzazione della Pubblica Amministrazione» (Cass. 26.4.2022, n. 13053).

9. Muovendo da siffatta ricostruzione, che esclude l'esistenza di un rapporto di impiego pubblico, s'intende come non possa venire qui in rilievo la giurisprudenza della Corte costituzionale che, per le sanzioni destitutive, sia nel campo del pubblico impiego che in quello delle professioni inquadrare in ordini o collegi professionali, prevede l'assenza di automatismi espulsivi, ma l'irrogazione della sanzione solo a seguito di un procedimento disciplinare che consenta di adeguare la sanzione al caso concreto secondo il principio di proporzione (*ex plurimis*, sentenze n. 268 del 2016, n. 234 del 2015, n. 329 del 2007, n. 2 del 1999, n. 363 e n. 239 del 1996, n. 16 del 1991, n. 158 e n. 40 del 1990 e n. 971 del 1988).



10. D'altronde, è la stessa Corte costituzionale che ha ritenuto tali principi non invocabili laddove la legge preveda la decadenza automatica da ruoli o da autorizzazioni all'esercizio di determinate attività come conseguenza della mancanza (o perdita) di un requisito soggettivo necessario per l'accesso e per la permanenza nel ruolo o per la prosecuzione del rapporto autorizzatorio, visto che, in tali casi, non è (evidentemente) ipotizzabile una maggiore o minore "gravità" di tale mancanza, «in modo da dover proporzionare ad essa la reazione dell'ordinamento e da richiedere una graduazione come nell'ipotesi di vere e proprie sanzioni disciplinari» (vd. sentenze n. 297 del 1993, n. 226 del 1997, n. 2 del 1999, n. 161 del 2018).

11. In tale più definito ambito deve, allora, collocarsi la misura della radiazione che viene qui in rilievo, questo perché la natura necessitata del provvedimento di cancellazione dall'elenco, non ha carattere punitivo o afflittivo o dissuasivo, ma è conseguente alla constatazione della sopravvenuta perdita dei requisiti di onorabilità e, configurando come vincolata l'attività dell'amministrazione competente, fa sì che i limiti ai vizi censurabili da parte dell'interessato non costituiscano una compressione del diritto di azione e difesa, permanendo comunque, in capo a quest'ultimo, la possibilità di censurare l'atto per i pur limitati profili di contrasto con la legge (così Corte cost. n. 161/2018, cit.).

12. La Corte d'appello non ha valutato, appunto, la peculiarità del rapporto dei volontari dei vigili del fuoco e ha trascurato di considerare che la radiazione (o cancellazione) dagli elenchi dei vigili del fuoco volontari è applicata, ex art. 35, comma 2, della legge 05/12/1988, n. 521, recante «Misure di potenziamento delle forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco», al di fuori dall'esercizio della



potestà disciplinare e come conseguenza automatica della condanna penale per un reato doloso tra quelli espressamente indicati.

13. L'art. 35, cit., dispone, al comma 2, che «Incorrono, altresì, nella radiazione, esclusa qualunque procedura disciplinare: a) coloro che hanno subito condanne penali per delitti dolosi; [...]»; il testo dell'art. 35, cit., li dove esclude (in tale ipotesi di radiazione) l'iter disciplinare, seppure abrogato dall'art. 35, comma 1, lettera pp), del d.lgs. 8 marzo 2006, n. 139, è stato «[...] mantenuto in vigore fino alla emanazione del regolamento di cui all'art. 11 dello stesso d.lgs. n. 139/2006». Tale regolamento non è stato finora adottato, sicché permane la vigenza del d.P.R. 6.2.2004, n. 76, recante "Regolamento concernente disciplina delle procedure per il reclutamento l'avanzamento e l'impiego del personale volontario del Corpo nazionale dei vigili del fuoco", il quale stabilisce, a sua volta, all'art. 20, comma 1 lett. f), che «La cancellazione dall'elenco del personale volontario è prevista per: [...] f) le ipotesi di cui all'articolo 35, commi 1, lettera c), e 2, della legge 5 dicembre 1988, n. 521».

14. In definitiva, l'automatismo della radiazione (o cancellazione) dagli elenchi a seguito di condanna per reati dolosi viene a realizzare un'ipotesi di decadenza per perdita, sia pur *ex post*, dei requisiti soggettivi necessari ai fini dell'iscrizione negli elenchi suddetti.

Non a caso, anche sul versante del reclutamento del personale volontario dei vigili del fuoco, l'art. 5, comma 1 lett. i), del d.P.R. 6.2.2004, n. 76, richiede il «possesso del requisito delle qualità morali e di condotta di cui all'articolo 35, comma 6, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e quest'ultima disposizione stabilisce in particolare che, «Ai fini delle assunzioni di personale presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e le amministrazioni che esercitano competenze istituzionali in materia di



difesa e sicurezza dello Stato, di polizia, di giustizia ordinaria, amministrativa, contabile e di difesa in giudizio dello Stato, si applica il disposto di cui all'articolo 26 della legge 1° febbraio 1989, n. 53, e successive modificazioni ed integrazioni»; donde l'esigenza che sussista, per poter partecipare alla selezione come volontario dei vigili del fuoco, anche «il possesso delle qualità morali e di condotta stabilite per l'ammissione ai concorsi della magistratura ordinaria», ossia, in definitiva, l'incensurabilità della condotta *ex art. 2, comma 2, lettera b-bis*), del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, recante «Nuova disciplina dell'accesso in magistratura, nonché in materia di progressione economica e di funzioni dei magistrati, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera a), della legge 25 luglio 2005, n. 150» (cfr. Corte cost. sent. n. 40/2024).

15. Con riguardo a queste ultime, l'art. 6 comma 2 d.lgs. n. 398/1997, recante "Modifica alla disciplina del concorso per uditore giudiziario", prevede che «Il Consiglio superiore della magistratura non ammette [...] i candidati che hanno riportato condanne per taluno dei delitti di cui all'articolo 407, comma 2, lettera a), del codice di procedura penale», nel novero dei quali rientra (si noti) il reato punito dall'art. 609 bis cod. pen. per cui è stata inflitta (fatto incontestato) condanna definitiva al B .

Orbene, da tale complesso normativo si ricava che costui, per effetto della condanna subita, è venuto a perdere il requisito della "condotta incensurabile" costituente il necessario presupposto per mantenere l'iscrizione negli appositi elenchi.

16. In conclusione, la speciale disciplina di settore, qui succintamente ripercorsa, lascia chiaramente intendere come il rapporto di servizio con l'amministrazione sia, in sostanza,



condizionato all'esistenza – e alla permanenza nel tempo – di requisiti morali stringenti, e ciò per la natura stessa delle funzioni, anche di polizia giudiziaria, conferite al personale volontario dei vigili del fuoco; il venir meno di tali requisiti, per effetto di condanna penale per reati dolosi, determina, quale effetto decadenziale di natura automatica, ed «esclusa qualunque procedura disciplinare» (così testualmente l'art. 35 legge n. 521/1988, cit.), la radiazione dagli elenchi.

17. Il giudice d'appello, al di là dell'iter disciplinare, avrebbe dovuto tener conto del *corpus* normativo che regola il rapporto dei VV.FF. ed omettere la valutazione del "particolare disvalore" delle condotte che qui avevano l'effetto di privare automaticamente il lavoratore di requisiti (qualità morali e di condotta) imprescindibili per l'iscrizione negli elenchi dei vigili del fuoco volontari; ed è il caso di soggiungere che la sentenza di applicazione della pena (o patteggiamento) è equiparata a una sentenza di condanna ai sensi dell'art. 445, comma 1 bis, c.p.p., risultando irrilevante che si tratti di condanna a pena condizionalmente sospesa, ovvero che il reato si sia estinto (Cons. Stato, Sez. V, sent. n. 2311/2011).

18. Del pari, non esente da censure è l'ulteriore passaggio della sentenza impugnata secondo cui la dichiarazione di estinzione del reato ai sensi dell'art. 445 c.p.p. sarebbe equipollente alla riabilitazione ex art. 178 c.p., per quest'ultima essendo (invero) necessario, oltre al decorso di un sufficiente lasso di tempo, che il condannato tenga, successivamente all'esecuzione della pena, all'estinzione del reato o alla sospensione condizionale della pena, una buona condotta e l'adempimento alle obbligazioni civili derivanti dal reato.

19. La sentenza impugnata va (or dunque) cassata e, non essendo necessari ulteriori accertamenti di fatto, la causa può essere decisa nel



merito, con accoglimento dell'originaria domanda del Ministero e conferma dell'adottato provvedimento di radiazione dagli elenchi dei vigili del fuoco volontari.

20. Tenuto conto della novità e complessità delle questioni (risolte col precedente di questa Corte successivo alla proposizione del giudizio in cassazione), possono compensarsi le spese dei due gradi di merito; mentre quelle di legittimità sono regolate secondo soccombenza, come da dispositivo che segue.

P.Q.M.

La Corte: accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata e, decidendo nel merito, accoglie l'originaria domanda del Ministero dell'Interno; compensa le spese dei gradi di merito e condanna il controricorrente alla rifusione delle spese di legittimità come sostenute *ex adverso* che liquida in € 5.000,00 per compensi professionali, oltre spese prenotate a debito.

Così deciso in Roma, nell'Adunanza camerale della Sezione IV della Corte Suprema di Cassazione, il 15 aprile 2025.

La Presidente
(Lucia Tria)

