



Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui casi di morte e di gravi malattie che hanno colpito il personale italiano impiegato in missioni militari all'estero, nei poligoni di tiro e nei siti di deposito di munizioni

DOC XXII, nn. 9 e 39-A (Testo unificato delle proposte di inchiesta)

Dossier n° 257/2 - Elementi per l'esame in Assemblea
19 giugno 2015

Informazioni sugli atti di riferimento

DOC:	XXII, nn. 9 e 39-A (Testo unificato delle proposte di inchiesta)
Titolo:	Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui casi di morte e di gravi malattie che hanno colpito il personale italiano impiegato in missioni militari all'estero, nei poligoni di tiro e nei siti di deposito di munizioni, in relazione all'esposizione a particolari fattori chimici, tossici e radiologici dal possibile effetto patogeno, con particolare attenzione agli effetti dell'utilizzo di proiettili all'uranio impoverito e della dispersione nell'ambiente di nanoparticelle di minerali pesanti prodotte dalle esplosioni di materiale bellico e a eventuali interazioni
Iniziativa:	Parlamentare
Date:	
approvazione in Commissione:	22 aprile 2015

Contenuto

Il **testo unificato delle proposte di inchiesta parlamentare Doc. XXII, n. 9 e n. 39**, è diretto ad istituire una **Commissione parlamentare monocamerale di inchiesta** sui casi di morte e di gravi malattie che hanno colpito il personale italiano impiegato in missioni militari all'estero, nei poligoni di tiro e nei siti di deposito di munizioni, in relazione all'esposizione a particolari fattori chimici, tossici e radiologici dal possibile effetto patogeno e da somministrazione di vaccini, con particolare attenzione agli effetti dell'utilizzo di proiettili all'uranio impoverito e della dispersione nell'ambiente di nanoparticelle di minerali pesanti prodotte dalle esplosioni di materiale bellico.

In relazione alle Commissioni monocamerale di inchiesta costituite in passato su materia analoga a quella in esame si segnala che nel corso della **XVI legislatura** è stata istituita la [Commissione parlamentare d'inchiesta sui casi di morte](#) e di gravi malattie che hanno colpito il personale italiano impiegato all'estero, nei poligoni di tiro e nei siti in cui vengono stoccati munizionamenti, in relazione all'esposizione a particolari fattori chimici, tossici e radiologici dal possibile effetto patogeno, con particolare attenzione agli effetti dell'utilizzo di proiettili all'uranio impoverito e della dispersione nell'ambiente di nanoparticelle di minerali pesanti prodotte dalle esplosioni di materiale bellico e a eventuali interazioni. Nella **XV legislatura**, è stata istituita la [Commissione parlamentare di inchiesta](#) sui casi di morte e gravi malattie che hanno colpito il personale italiano impiegato nelle missioni militari all'estero, nei poligoni di tiro e nei siti in cui vengono stoccati munizionamenti, nonché le popolazioni civili nei teatri di conflitto e nelle zone adiacenti le basi militari sul territorio nazionale, con particolare attenzione agli effetti dell'utilizzo di proiettili all'uranio, impoverito e della dispersione nell'ambiente di nanoparticelle di minerali pesanti prodotte dalle esplosioni di materiale bellico.

Il **testo unificato** si compone di **sei articoli**.

L'**articolo 1**, al comma 1, prevede l'istituzione della Commissione e ne definisce gli oggetti di indagine. Oltre a quelli già delineati dal titolo, la Commissione è chiamata ad indagare sulle specifiche condizioni ambientali dei diversi contesti operativi, sull'adeguatezza della raccolta e delle analisi epidemiologiche dei dati sanitari relativi al personale militare e civile, sulle componenti dei vaccini somministrati al personale militare e sulle modalità della loro somministrazione, sul monitoraggio delle condizioni immunitarie dei soggetti osservati. Su tale ultimo aspetto si stabilisce che la Commissione debba tener conto dei risultati del progetto SIGNUM (Studio sull'impatto genotossico nelle unità militari).

Compiti della
Commissione

Compiti d'indagine della Commissione sono infine i rischi associati alla presenza di gas radon e di materiali contenenti amianto negli ambienti in cui il personale militare è chiamato a prestare servizio e l'adeguatezza degli istituti di indennizzo, di natura previdenziale o di sostegno al reddito in favore dei soggetti colpiti da patologie correlate agli oggetti dell'indagine. Il comma 2 dell'articolo 1 del testo unificato prevede che la Commissione fondi la sua attività sulle conclusioni delle due Commissioni e promuova l'attuazione delle proposte contenute nelle relazioni finali delle Commissioni medesime.

Il **Progetto di ricerca Signum**, acronimo di Studio di Impatto Genotossico nelle Unità Militari, è stato commissionato nel 2004 dal Ministro della Difesa al fine di identificare possibili fattori di rischio nella popolazione militare impegnata nell'operazione "Antica Babiloni" in teatro Iracheno. Come si legge nella relazione finale "la scelta dell'Iraq è stata giustificata dall'impiego significativo di munizionamenti contenenti uranio impoverito oltre che dalla presenza di insediamenti industriali a rischio di inquinamento ambientale". In relazione ai risultati del progetto SIGNUM si segnala che nella precedente legislatura la Commissione parlamentare di inchiesta sull'esposizione a possibili fattori patogeni, con particolare riferimento all'uso dell'uranio impoverito, ha svolto l'audizione del Presidente del Comitato Scientifico SIGNUM e dei componenti del comitato <http://www.senato.it/Web/16Lavori.nsf/All/F395B9AA919B40D3C125781D007C8EF9>.

Progetto di
ricerca Signum

Il comma 2 dell'articolo 1 prevede esplicitamente che la nuova Commissione fondi la sua attività sulle conclusioni conseguite dalle due Commissioni di inchiesta istituite al Senato nelle passate legislature e che promuova l'attuazione delle proposte contenute nelle relazioni finali di quelle Commissioni.

L'**articolo 2** dispone che la Commissione è **composta da venti deputati nominati dal Presidente della Camera dei deputati**, garantendo, a rispetto dell'articolo 82, secondo comma, della Costituzione, una rappresentanza proporzionale alla consistenza dei gruppi parlamentari e, comunque, assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo. Lo stesso Presidente della Camera, entro dieci giorni dalla nomina dei componenti, convoca la Commissione per la costituzione dell'Ufficio di Presidenza, composto dal Presidente, da due vicepresidenti e da due segretari ed eletto secondo le norme (articolo 20, commi 2, 3 e 4) stabilite dal Regolamento della Camera per gli organi di presidenza delle Commissioni permanenti.

Composizione
della
Commissione

L'**articolo 3**, che definisce **poteri e limiti della Commissione**, al comma 1 stabilisce, a rispetto della disposizione dell'articolo 82, secondo comma, della Costituzione, che la Commissione procede con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. La Commissione inoltre non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione né alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale. I commi 2, 3 e 4 stabiliscono la facoltà per la Commissione di richiedere a organi e uffici della pubblica amministrazione e all'autorità giudiziaria copie di atti e di documenti e ne disciplinano le modalità di acquisizione. Il comma 5 interviene in materia di disciplina del segreto funzionale, mentre il comma 6 affida alla Commissione le modalità di divulgazione o meno di atti e documenti, fermo restando che devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti, le assunzioni testimoniali e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari fino al termine delle stesse. I commi 7 e 8 stabiliscono rispettivamente che per il segreto d'ufficio, professionale e bancario si applicano le norme vigenti in materia - ferma restando l'opponibilità del segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato - e che per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla legge 3 agosto 2007, n. 124. Il comma 9 stabilisce che, ferme restando le competenze dell'autorità giudiziaria, per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli da 366 a 384-*bis* del codice penale.

Poteri e limiti
delle
Commissioni

Si tratta di diversi delitti contro l'attività giudiziaria, che vanno dal rifiuto di uffici legalmente dovuti (366) alla calunnia (368), dalla falsa testimonianza (372) alla frode processuale (374), dall'intralcio alla giustizia (377) al favoreggiamento (378-379), fino alla rivelazione di segreti inerenti a un procedimento penale (379-*bis*). Per quanto le disposizioni vengano richiamate in blocco si ritiene che alcune di esse non possano, nonostante il richiamo espresso del legislatore, trovare applicazione in relazione all'attività della Commissione d'inchiesta: si pensi, a titolo di esempio, ai delitti di "false informazioni al PM" (371-*bis*) o di "false informazioni al difensore" nell'ambito di indagini difensive (371-*ter*).

Il comma 10, infine, dispone l'obbligo del segreto per i componenti la Commissione, il personale addetto alla stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie e concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio.

L'**articolo 4** definisce in ventiquattro mesi la **durata dei lavori** della Commissione. E'

Durata dei

stabilito che la Commissione riferisca alla Camera, sia con una **relazione finale** al termine dei propri lavori che con una relazione intermedia dopo un anno di attività, sui risultati della propria attività e con la formulazione di osservazioni e proposte sugli effetti, sui limiti e sull'eventuale necessità di adeguamento della normativa nazionale e dei trattati internazionali vigenti in materia, anche con riferimento all'individuazione di misure di prevenzione e di assistenza adottabili, nonché sull'adeguatezza degli istituti vigenti di indennizzo, di natura previdenziale o di sostegno al reddito. E' fatto salvo il diritto di presentare relazioni di minoranza.

lavori,
organizzazione
e spese per il
funzionamento

L'**articolo 5** dispone in merito all'**organizzazione dei lavori** della Commissione, basati sull'adozione di un regolamento interno. Tra l'altro si stabilisce che la Commissione possa avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritiene necessarie, in particolare di esperti nelle materie di interesse dell'inchiesta, in un numero massimo stabilito dal regolamento interno.

L'**articolo 6**, infine, dispone che le **spese per il funzionamento** della Commissione, poste a carico del bilancio interno della Camera dei deputati, sono stabilite nel limite massimo di 50.000 euro per l'anno 2015, 100.000 euro per l'anno 2016 e di 50.000 per l'anno 2017.

La disciplina del **segreto di Stato** è contenuta principalmente negli articoli da 39 a 42 della legge di riforma dei servizi di informazione (legge 124 del 2007). Nella definizione pratica delle modalità di ricorso del segreto di Stato si suole distinguere tra l'apposizione e l'opposizione del segreto di Stato. L'**apposizione** del segreto consiste nell'atto di individuazione in concreto dei documenti, dei fatti, delle notizie od altro che, se conosciuti, possono compromettere la sicurezza dello Stato e quindi devono rimanere segreti. La responsabilità e la competenza per l'apposizione del segreto di Stato spetta al Presidente del Consiglio, il quale, con proprio regolamento, stabilisce i criteri per l'individuazione degli atti suscettibili di essere oggetto di segreto di Stato. L'atto di **opposizione** è il provvedimento, spettante in ultima istanza al Presidente del Consiglio, che attesta nei confronti dell'autorità giudiziaria l'apposizione del segreto di Stato su un documento. Nel caso di opposizione del segreto di Stato, l'autorità giudiziaria ne informa il Presidente del Consiglio, ai fini dell'eventuale conferma. La conferma da parte del Presidente del Consiglio, impedisce al giudice di acquisire ed utilizzare gli elementi di conoscenza e di prova coperti dal segreto, ma non preclude all'autorità giudiziaria di procedere in base a elementi autonomi e indipendenti dagli atti, documenti e cose coperte dal segreto. Il Presidente del Consiglio deve comunicare ogni caso di conferma del segreto di Stato al Copasir, che, se ritiene infondato il ricorso al segreto, ne riferisce a ciascuna delle Camere. L'autorità giudiziaria di fronte al provvedimento di conferma dell'opposizione del segreto di Stato può sollevare conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato dinanzi la Corte costituzionale. L'eventuale risoluzione del conflitto in favore dell'autorità giudiziaria preclude l'opposizione del segreto nel corso del procedimento per il medesimo oggetto. Viceversa, qualora il conflitto sia risolto nel senso della sussistenza del segreto di Stato, l'autorità giudiziaria non può né acquisire né utilizzare, direttamente o indirettamente, atti o documenti sui quali è stato opposto il segreto di Stato. Per quanto concerne la **disciplina processuale** si ricorda, altresì, che ai sensi dell'articolo 202 c.p.p. i pubblici ufficiali, i pubblici impiegati e gli incaricati di un pubblico servizio hanno l'obbligo di astenersi dal deporre su fatti coperti dal segreto di Stato. Se il testimone oppone un segreto di Stato, l'autorità giudiziaria ne informa il Presidente del Consiglio dei Ministri, ai fini dell'eventuale conferma, sospendendo ogni iniziativa volta ad acquisire la notizia oggetto del segreto. Qualora il segreto sia confermato e per la definizione del processo risulti essenziale la conoscenza di quanto coperto dal segreto di Stato, il giudice dichiara non doversi procedere per l'esistenza del segreto di Stato. Se entro trenta giorni dalla notificazione della richiesta il Presidente del Consiglio dei Ministri non dà conferma del segreto, l'autorità giudiziaria acquisisce la notizia e provvede per l'ulteriore corso del procedimento. L'opposizione del segreto di Stato, confermata con atto motivato dal Presidente del Consiglio dei Ministri, inibisce all'autorità giudiziaria l'acquisizione e l'utilizzazione, anche indiretta, delle notizie coperte dal segreto. Non è, in ogni caso, precluso all'autorità giudiziaria di procedere in base a elementi autonomi e indipendenti dagli atti, documenti e cose coperti dal segreto. Quando è sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei Ministri, qualora il conflitto sia risolto nel senso dell'insussistenza del segreto di Stato, il Presidente del Consiglio dei Ministri non può più opporlo con riferimento al medesimo oggetto. Qualora il conflitto sia risolto nel senso della sussistenza del segreto di Stato, l'autorità giudiziaria non può né acquisire né utilizzare, direttamente o indirettamente, atti o documenti sui quali è stato opposto il segreto di Stato. In nessun caso il segreto di Stato è opponibile alla Corte costituzionale. La Corte adotta le necessarie garanzie per la segretezza del procedimento .

Segreto di Stato

Il **segreto professionale** costituisce un dovere fondamentale di carattere sia giuridico che deontologico per coloro che esercitano determinate professioni.

Segreto
professionale

Un obbligo di segretezza è espressamente sancito dal codice penale. Incombe sui soggetti che per ragione del proprio stato o ufficio, della propria professione o arte risultano depositari di segreto. La relativa violazione è sanzionata penalmente dall'art. 622 c.p. che prevede che la rivelazione del segreto professionale senza giusta causa, ovvero il suo impiego a fini di profitto (proprio o altrui) sia punita, a querela della persona offesa, con la reclusione fino a un anno o con la multa da 30 a 516 euro. Quindi, le eventuali rivelazioni a terzi potrebbero essere scriminate

soltanto in presenza di una giusta causa e tale potrebbe ben apparire l'incombente dovere di deporre ex art. 198 c.p.p. così come l'obbligo di riferire all'autorità giudiziaria ai sensi dell'art. 331 c.p.p. (denuncia da parte di pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio).

A ridurre l'area di queste connessioni con l'obbligo del segreto professionale provvede l'**art. 200 c.p.p.**: trattandosi di disciplina derogativa rispetto alla regola generale dell'obbligo di testimonianza, la norma individua specifiche categorie di professionisti non obbligati alla deposizione davanti all'autorità giudiziaria (comma 1).

Tali soggetti sono i ministri di culto, gli avvocati, gli investigatori privati autorizzati, i consulenti tecnici, i notai, i medici e i chirurghi, farmacisti, le ostetriche e ogni altro esercente una professione sanitaria. Inoltre, la medesima norma (comma 1, n. 3) individua una categoria residuale di soggetti in cui sono ricompresi gli esercenti altri uffici o professioni **cui altre leggi speciali riconoscono la facoltà di astenersi dal deporre determinata dal segreto professionale.**

Il comma 2 dell'articolo 202 c.p.p. precisa i poteri del giudice nel corso della procedura per l'opposizione del segreto professionale: quando sussistano dubbi sulla fondatezza di tale segreto, il giudice può però disporre accertamenti e, nel caso di ritenuta infondatezza dell'opposizione del segreto, ordina al testimone di deporre. L'ultimo comma dell'art. 200 c.p.p. codifica i termini del segreto giornalistico, regolato in misura meno stringente rispetto al segreto professionale in genere.

A sua volta il **segreto d'ufficio** costituisce uno dei doveri fondamentali del pubblico impiegato ed in generale dei soggetti che sono legati da un particolare rapporto alla pubblica amministrazione.

Segreto d'ufficio

Si ritiene in dottrina che quando l'obbligo del segreto (che tutela un interesse ravvisato nel buon andamento e nell'imparzialità della P.A.) non è imposto specificamente da una norma, da un regolamento o da uno specifico ordine, esso discende direttamente dall'art. 15 dello Statuto degli impiegati civili dello Stato (DPR n. 3/1957). La norma citata prevede che l'impiegato deve mantenere il segreto d'ufficio e non può trasmettere a chi non ne abbia diritto informazioni riguardanti provvedimenti od operazioni amministrative, in corso o conclusione, ovvero notizie di cui sia venuto a conoscenza a causa delle sue funzioni, al di fuori delle ipotesi e delle modalità previste dalle norme sul diritto di accesso.

La tutela penale del segreto d'ufficio è invece apprestata dall'art. 326 c.p. che stabilisce la pena della reclusione da sei mesi a tre anni per il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, violando i diritti inerenti alle funzioni o al servizio ovvero abusando delle sue qualità rivela notizie di ufficio che debbano rimanere segrete o ne agevola in qualche modo la conoscenza. Le sanzioni sono diversamente modulate in ragione della rivelazione del segreto finalizzata a procurare al pubblico ufficiale o all'incaricato di pubblico servizio (o a terzi) indebiti profitti, di natura patrimoniale e non.

In relazione all'obbligo di deposizione nel procedimento penale, i pubblici ufficiali, i pubblici impiegati e gli incaricati di un pubblico servizio, ai sensi dell'**art. 201 c.p.p.**, e salvi i casi in cui hanno l'obbligo di riferire all'autorità giudiziaria, devono obbligatoriamente astenersi dal deporre su fatti conosciuti per ragione del proprio ufficio che devono rimanere segreti.

Va rilevato come il vincolo del segreto appare qui posto più intensamente rispetto a quanto previsto per il segreto professionale; infatti, l'art. 200 c.p.p. prevede che i professionisti "non possono essere chiamati a deporre" mentre il titolare del segreto d'ufficio ha invece un più radicale "obbligo di astenersi dal deporre".

Come nel caso del segreto professionale, l'autorità giudiziaria, svolti gli eventuali, opportuni accertamenti sull'opponibilità del segreto, può ordinare la deposizione del testi

Discussione e attività istruttoria in Commissione in sede referente

La Commissione difesa ha avviato l'esame del Doc. XXII, n. 9 nel corso della seduta del 14 gennaio 2015.

Nel corso della seduta del 24 febbraio 2015 al Doc. XXII, n. 9 è stato abbinato il Doc. XXII, n. 39.

Nella seduta del 4 marzo 2015 la Commissione ha deliberato di adottare come testo base per il seguito dell'esame il testo unificato predisposto dal relatore.

Successivamente all'esame degli emendamenti presentati e all'acquisizione dei prescritti pareri, nella seduta dello scorso 22 aprile la Commissione difesa ha deliberato di conferire al relatore il mandato a riferire favorevolmente in Aula sul testo unificato, come risultante dagli emendamenti approvati.

I pareri espressi dalle Commissioni in sede consultiva

In relazione al provvedimento in esame la Commissione affari costituzionali e la Commissione giustizia hanno espresso parere favorevole. La Commissione bilancio e la Commissione affari sociali hanno espresso entrambe parere favorevole con un'osservazione ciascuna. L'osservazione della Commissione bilancio, che aveva una

valenza meramente tecnica, è stata recepita. Quanto invece all'osservazione della Commissione affari sociali, la Commissione ha convenuto in merito all'opportunità di rinviare alla fase di discussione in Assemblea la valutazione in merito al suo eventuale recepimento. La Commissione affari sociali ha proposto che la Commissione di inchiesta indaghi anche sull'incidenza epidemiologica delle malattie correlate all'eventuale esposizione ad agenti patogeni nella popolazione civile residente in prossimità di zone in cui si svolge l'attività dei poligoni di tiro o di siti di deposito di munizioni ubicati in Italia.